Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 5, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2011

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 22 DE FEVEREIRO DE 2011

PUBLICADA EM 23 DE FEVEREIRO DE 2011

ACÓRDÃOS Nºs 333 a 353, 354 a 408, 409, 410, 416, 417, 418, 423 e 424

ATA Nº 5, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Benjamin Zymler
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Lucas Rocha Furtado
Secretário das Sessões: AUFC Luiz Henrique Pochyly da Costa
Subsecretária do Plenário: AUFC Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro, dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira e do representante do Ministério Público, Procurador-Geral, em exercício, Lucas Rocha Furtado, a Presidência declarou aberta a sessão ordinária do Plenário.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a ata nº 4, da sessão ordinária realizada em 9 de fevereiro corrente (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da Presidência:

Presença, em Plenário, dos participantes do XXXIII Encontro dos Dirigentes;
Ações de aperfeiçoamento dos sistemas referenciais de preços de obras públicas e consequente aprimoramento das auditorias realizadas nessas obras;
Atendimento, pela Segecex - auxiliada pela STI e pela Sefip, do disposto no item 9.2.1 do Acórdão nº 2.790/2010-Plenário;
Acordos de Cooperação Técnica entre o Tribunal de Contas da União e a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e entre o TCU e a Petrobras; e
Relação de processos de maior relevância em tramitação nesta Casa, que abrange as ações de controle em órgãos e entidades dos poderes da Administração Pública Federal e constitui importante instrumento de gestão.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 9/2011, foi realizado sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Data do sorteio: 10/02/2010

Processo: 001.351/2007-8
Interessado: /HOSPITAL ESTADUAL DE REGENERAÇÃO MARIA DE LOURDES LEAL NUNES/PI
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 003.041/2000-7
Interessado: Prefeitura Municipal de Canápolis - BA
Motivo do sorteio: Contestação
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 003.550/2011-7
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Conflito de Competência
Tipo do sorteio: Sorteio por Conflito de Competência
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 005.672/2000-5
Interessado: YCAL/YCAL PARTICIPACOES LTDA, Ozana Maria Tononi Silva, Gece de Fraga dos Santos, Marco Antonio Barreto, Edmilson Augusto da Silva
Motivo do sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 005.756/2003-1
Interessado: FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL -, CONGRESSO NACIONAL
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 008.517/2009-5
Interessado: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 008.556/2009-3
Interessado: SENADO FEDERAL - SF
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 009.899/2005-9
Interessado: TCM/TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICIPIOS NO ESTADO DE GOIÁS
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 011.123/2003-3
Interessado: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 011.767/2010-3
Interessado: /MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 014.519/1999-2
Interessado: Prefeitura Municipal de Dumont - SP
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 015.512/2005-6
Interessado: SFC/SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE NO MMA, UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - MEC
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 015.821/2009-4
Interessado: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 017.406/2000-1
Interessado: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAUDE - FNS
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 017.408/2006-5
Interessado: Prefeitura Municipal de Santo Amaro - BA
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 017.655/2009-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Gurupi - TO
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 019.014/2010-4
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 021.055/2006-0

Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS, SECEX-AM/SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO AMAZON
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 021.497/2007-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 023.034/2009-3
Interessado: /MINISTÉRIO DA SAÚDE
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 024.702/2009-2
Interessado: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - MEC, FUNDAÇÃO MOVIMENTO CULTURAL DE CAMAÇARI/FUNDAÇÃO MOVIMENTO CULTURAL DE CAMAÇARI
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 027.262/2010-3
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 027.542/2008-2
Interessado: CNPQ/CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 030.503/2008-6
Interessado: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (VINCULADOR), Prefeitura Municipal de Ponte Nova - MG
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 030.588/2007-5
Interessado: Prefeitura Municipal de Guarabira - PB
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Data do sorteio: 15/02/2010

Processo: 003.706/2005-7
Interessado: CNPQ/CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 007.988/2006-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Resolução 190/2006
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 010.730/2010-9
Interessado: GUILHERME GRACINDO SOARES PALMEIRA
Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Administrativos
Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 011.222/1999-9
Interessado: Prefeitura Municipal de Caxias - MA
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 014.734/2006-8
Interessado: FUNASA - COORDENAÇÃO REGIONAL/AM - MS
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 015.450/2008-6
Interessado: Prefeitura Municipal de Passos - MG, TRIBUNAL DE CONTAS DE MINAS GERAIS/TRIBUNAL DE CONTAS DE MINAS GERAIS
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 017.189/2007-5
Interessado: MINISTÉRIO DA SAÚDE (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

Processo: 017.740/2003-4
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Decisão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 020.234/2010-4
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: 023.110/2006-2
Interessado: FNDE/FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 025.979/2008-5
Interessado: MINISTÉRIO DA SAÚDE (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

Processo: 674.046/1994-3
Interessado: Décio Antônio Moser
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 333 a 353.

RELAÇÃO Nº 9/2011 – Plenário
Relator – Ministro VALMIR CAMPELO

ACÓRDÃO Nº 333/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 27, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno, em dar quitação aos responsáveis Srs. Wolvenar Camargo Filho (964.212.158-15), Dorinaldo do Vale Braz (196.392.282-49), Cleonice Negreiros de Oliveira (079.389.002-06) e Maria Cristina Soares Rocha (308.234.392-91), ante o recolhimento integral da multa que lhes foram aplicadas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-005.468/2008-7 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Responsáveis: Cleonice Negreiros de Oliveira (079.389.002-06); Dorinaldo do Vale Braz (196.392.282-49); Luiz Carlos Lopes de Vasconcelos (245.584.007-72); Maria Cristina Soares Rocha (308.234.392-91); Raimundo Angelim Vasconcelos (028.209.352-49); Viza Soluções em Engenharia Ltda. (05.634.034/0001-51); Wolvenar Camargo Filho (964.212.158-15)
1.2. Interessado: Secretaria de Controle Externo/AC (SECEX-AC)
1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Rio Branco - AC
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - AC(SECEX-AC)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

1.7.Quitação relativa ao subitem 9.5 do Acórdão nº 1981/2009 proferido pelo Plenário, em Sessão de 2/9/2009, Ata nº 35/2009.

Valor original da multa: Data de origem da multa:
R$ 8.000,00 02.09.2009

Responsável: Wolvenar Camargo Filho

Data de Recolhimento	Valor Recolhido (R$)	fl(s).
28/01/2010	805,52	332
25/02/2010	814,96	343
29/03/2010	821,32	347
29/04/2010	805,52	349
28/05/2010	833,66	355
29/06/2010	805,52	360
29/07/2010	805,52	366
27/08/2010	837,31	371
29/09/2010	869,42	386
28/10/2010	873,33	391

Responsável: Dorinaldo do Vale Braz

Data de Recolhimento	Valor Recolhido (R$)	fl(s).
22/02/2010	303,21	340
29/03/2010	308,13	356
04/05/2010	308,13	357
01/07/2010	311,49	361
01/07/2010	313,49	362
02/08/2010	315,49	368
20/09/2010	318,49	384
14/10/2010	320,49	388
11/11/2010	325,49	393
06/01/2011	300,19	405

Responsável: Cleonice Negreiros de Oliveira

Data de Recolhimento	Valor Recolhido (R$)	fl(s).
28/01/2010	302,07	333
23/03/2010	307,86	344
30/04/2010	307,86	353
08/07/2010	311,65	363
04/08/2010	313,00	367
06/09/2010	315,00	372
06/09/2010	318,00	373
06/09/2010	320,00	374
08/11/2010	325,00	392
30/12/2010	301,22	394

Responsável: Maria Cristina Soares Rocha

Data de Recolhimento	Valor Recolhido (R$)	fl(s).
01/02/2010	302,07	334
23/03/2010	308,01	345
29/04/2010	308,01	351
29/06/2010	311,60	375
06/09/2010	318,60	377
06/09/2010	320,60	381
29/09/2010	313,09	397
28/10/2010	314,52	399
29/11/2010	316,87	401
30/12/2010	319,50	403 e 418

ACÓRDÃO Nº 334/2011 - TCU – Plenário

Considerando que o Acórdão nº 592/2010-TCU-Plenário, que expediu determinações à entidade, foi considerado insubsistente pelo Acórdão nº 2771/2010-Plenário, proferido em sede recursal;

Considerando a nova proposta da unidade técnica, no sentido de que os autos sejam arquivados;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV; 143, inciso III; 237, inciso VI, parágrafo do Regimento Interno/TCU, em conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la improcedente, arquivar os autos, dar ciência desta deliberação ao Banco do Brasil S.A:

1. Processo TC-020.386/2009-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Secex-RR (00.417.607/0028-38)

1.2. Órgão/Entidade: Banco do Brasil S.A. - MF

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RR(SECEX-RR)

1.4. Advogados constituídos nos autos: :Antonio Pedro da Silva Machado, OAB/DF 1739-A; Antonio Rugero Guibo, OAB/SP 114.145;Neila Maria Barreto Leal,OAB/DF 15.547;Paulo César Guerche, OAB/SP 68.537; Amir Vieira Sobrinho, OAB/GO 15.235;André Luiz de Medeiros e Silva, OAB/DF 5.539;Ângelo Altoé Neto, OAB/BA 7.410; Ângelo Aurélio Gonçalves Pariz, OAB/SP 74.864 e OAB/DF 23.980;Célio Cota de Queiroz, OAB/DF 18.265;Erika Cristina Frageti Santoro, OAB/SP 128.776; Hortência Maria de Medeiros e Silva, OAB/DF 3.744; Orival Grahl, OAB/SC 6.266; Jorge Vergueiro da Costa Machado Neto, OAB/DF 6.744; Leonardo Gauland de Magalhães Bortoluzzi, OAB/DF 18.056; Lucinéia Possar, OAB/PR 19.599; Luiz Antonio Borges Teixeira, OAB/DF 18.452; Luiz de França Pinheiro Torres, OAB/DF 8.523; Marco Aurelio Aguiar Barreto, OAB/BA 8.755;Nilo Alfredo Moroni, OAB/DF 21.605; Pedro Afonso Bezerra de Oliveira, OAB/DF 5.098; Samis Antônio de Queiroz, OAB/SP 115.698; Agnaldo Garcia Campos, OAB/SP 130.036; Alberto Lemos Giani, OAB/DF 10.801; Alexandre Pocai Pereira, OAB/SC 8.652; Altemir Bohrer, OAB/DF 23.260; Amilcar Martins de Oliveira, OAB/DF 14.900; Ana Claudia Cardoso Borges Bessa de Souza, OAB/SP 184.528; Ana Diva Teles Ramos Ehrich,OAB/CE 4.149; Antonio Carlos da Rosa Pellegrin, OAB/SC 15.672-B; Antonio Carlos Rosa, OAB/MT 4.990-B; Auderi Luiz de Marco, OAB/SC 20.525-B; Augusto Cesar Machado, OAB/DF 18.765; Carlos José Marcieri, OAB/SP 94.556; Cesar Jose Dhein Hoefling, OAB/DF 24.758;Danielle Costa do Amaral, OAB/DF 26.781; Edino Cézar Franzio de Souza, OAB/SP 113.937; Edivaldo José Bento, OAB/SP 108.464; Elda Ettinger de Menezes, OAB/BA 6.597; Eneida de Vargas e Bernardes, OAB/SP 135.811-B; Fernando Alves de Pinho, OAB/RJ 97.492; Flávio Márcio Firpe Paraíso, OAB/DF 4.866;Flávio Renato Fanchini Terrasan, OAB/SP 227.304;Gilberto Eifler Moraes, OAB/RS 13.637; Herbert Leite Duarte, OAB/DF 14.949; Ìndio Brasil Leite, OAB/DF 19.624; Jairo Waisros, OAB/DF 24.769; Jefferson Luís Mathias Thomé, OAB/DF 20.666; João Frederico Hofstatter Trott, OAB/SC 12.809-B; Jorge Elias Nehme, OAB/MT 4.642; Luciano Henrique Pereira de Menezes, OAB/RJ 126.407; Luis Alberto da Silva, OAB/DF 26.767; Luis Carlos Kader, OAB/RS 46.088; Luiz Emiraldo

Eduardo Marques, OAB/SP 117.402-B; Luzimar de Souza, OAB/GO 7.680; Magda Montenegro, OAB/DF 8.055; Mário Eduardo Barberis, OAB/SP 148.909; Marly Figueiredo Mubarac, OAB/AC 1.180; Mayris Fernandez Rosa, OAB/DF 5.451; Nelson Buganza Junior, OAB/SP 128.870;Paulo Sérgio França, OAB/SP 115.012; Rogério Aparecido Gil, OAB/SP 123.500; Rosângela de Souza Raimundo, OAB/DF 11.242; Sandro Diehl, OAB/RS 67.136-B; Sandro Nunes de Lima, OAB/DF 24.693; Sebastião Donizete Batista Pires, OAB/SP 76..652; Solon Mendes da Silva, OAB/RS 32.356; Stella Maria Ferreira de Castro, OAB/DF 21.935; Sueli Santos Mendonça, OAB/DF 9.782; Valdemi Mateus da Silva, OAB/SP 213.593; Vilmar de Souza Carvalho, OAB/GO 17.820; Vilmon Malcorra Villagran, OAB/PE 860-B; Vitor da Costa de Souza, OAB/DF 17.542;Wagner Martins Prado de Lacerda, OAB/SP 111.593; Wilderson Botto, OAB/MG 66.037; Wilson Roberto Parpinelli, OAB/SP 135.266.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 335/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV; 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente, arquivar o processo, sem prejuízo de fazer o alerta sugerido, devendo ser dada ciência desta deliberação à representante e a Caixa Econômica Federal - Regional de Sustentação ao Negócio em São Paulo, acompanhada de cópia da instrução da Unidade Técnica constante à peça 3:

1. Processo TC-033.877/2010-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda.(06.936.483/0001-17)

1.2. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal – Regional de Sustentação ao Negócio em São Paulo (RSN Logística/SP)

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – SP (SECEX-SP)

1.4. Advogados constituídos nos autos: Arystóbulo de Oliveira Freitas, OAB/SP 82.329; Ricardo Brito Costa, OAB/SP 173.508; Monica Fernandes do Carmo, OAB/SP 115.832.

1.5. Alertar a Regional de Sustentação ao Negócio em São Paulo da Caixa Econômica Federal que se verificou no item 9.4.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 061/7076-2010 o uso de expressão que mereceria melhor detalhamento técnico, em observância à necessidade de disposições claras e objetivas, nos termos do art. 40, inciso VII, da Lei 8.666/1993.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 6/2011 – Plenário
Relator – Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 336/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão ordinária do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno, em alterar, de ofício, o item 9.7 do Acórdão 2984/2010 -TCU - Plenário, onde se lê "juntar a presente denúncia às contas do exercício de 2008", leia-se "juntar a presente denúncia ao processo TC-031.688/2010-1", mantendo-se inalterados os demais termos do referido acórdão, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-021.266/2008-0 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: José Roberto Correia Serra, Presidente
1.2. Interessado: Companhia Docas do Estado de São Paulo S.A. - Codesp
1.3. Órgão: Companhia Docas do Estado de São Paulo S.A. - Codesp
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – SP (Secex-SP)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 5/2011 – Plenário
Relator – Ministro UBIRATAN AGUIAR

ACÓRDÃO Nº 337/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e

Considerando tratar-se monitoramento autuado para verificar o cumprimento do Acórdão nº 836/2009-2ª Câmara, o qual, em seu subitem 1.6.1.1, determinou ao Fundo Nacional de Meio Ambiente-FNMA, que:

"1.6.1.1. instaure e encaminhe à Secretaria Federal de Controle Interno, no prazo de 180 dias contados a partir de 11/11/2008, o processo de Tomada de Contas Especial relacionado aos recursos repassados por meio do Convênio FNMA nº 031/2004, Siafi 503618 (art. 1º da IN/TCU nº 56/2007 c/c art. 8º da Lei nº 8.443/1992);"

Considerando que, não cumprida a determinação no prazo fixado, foram promovidas audiências e diligências aos responsáveis, as quais, após análise da unidade técnica, resultaram na fixação de novo prazo de 60 (sessenta) dias para atendimento da deliberação, conforme Acórdão nº 22/2010 – 2ª Câmara, de 26/01/2010;

Considerando que, transcorrido o prazo concedido, o FNMA solicita novo prazo para cumprimento daquela determinação;

Considerando que, entre a fixação do prazo inicial de 180 dias (17/03/2009), do prazo adicional de 60 dias (26/01/2010) e a presente data, já se passaram mais de 20 (vinte) meses;

ACORDAM, por unanimidade, com fundamento o art. 143, inciso V, alínea "e" e § 3º do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em:

1. Processo TC-007.804/2009-9 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsável: Ana Beatriz de Oliveira, Diretora do Departamento de Fomento ao Desenvolvimento Sustentável e do Fundo Nacional do Meio Ambiente – DFDS/FNMA (CPF 074.376.148-04)
1.2. Entidade: Município de Xapuri/AC
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AC (SECEX-AC)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. indeferir o pedido do Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA, de prorrogação de prazo para cumprimento da determinação contida no subitem 1.6.1.1, do Acórdão nº 836/2009-2ª Câmara;
1.6. autorizar a Secex/AC a realizar a audiência da Sra. Ana Beatriz de Oliveira, Diretora do Departamento de Fomento ao Desenvolvimento Sustentável e do Fundo Nacional do Meio Ambiente – DFDS/FNMA, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, apresente razões de justificativa para o não cumprimento da determinação contida no subitem 1.6.1.1, do Acórdão nº 836/2009-2ª Câmara, mesmo após decorrido o prazo adicional concedido pelo Acórdão nº 22/2010 – 2ª Câmara.

ACÓRDÃO Nº 338/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, incisos I, II e IV; 41 a 47 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, II e VII; 230 a 233; 243; 249 a 252; 256 e 257 do Regimento Interno, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

1. Processo TC-009.855/2010-6 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsável: Valdir Inácio Ferreira (CPF 123.789.336-49)

1.2. Entidade: Município de Araporã/MG

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MG (SECEX-MG)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há

1.5. alertar o Município de Araporã/MG acerca da necessidade de serem efetuadas, por parte da empresa Construtora Rio Bonito, as correções das deficiências apontadas no relatório de fls. 46/76, relativas à execução da obra objeto do contrato para a construção de creche municipal com recursos do programa PROINFÂNCIA do Governo Federal, de forma a garantir aos usuários do empreendimento maior conforto e segurança;

1.6. encaminhar cópia desta deliberação, bem como da instrução de fls. 46/76, ao responsável, Sr. Valdir Inácio Ferreira, prefeito do município de Araporã/MG;

1.7. juntar cópia desta deliberação aos TCs 006.154/2010-7 e 009.534/2010-5.

1.8. arquivar os autos.

ACÓRDÃO Nº 339/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, e

Considerando tratar-se de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão nº 814/2010-Plenário, o qual conheceu e considerou improcedente representação da empresa Aerosat Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo Ltda., acerca de possíveis irregularidades em certame conduzido pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero;

Considerando que a recorrente manifesta descontentamento com a análise empreendida por este Tribunal no tocante às supostas irregularidades por ela apontadas, sem, contudo, apresentar qualquer elemento novo que possa alterar os fundamentos do Acórdão recorrido;

Considerando os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público/TCU no sentido do não conhecimento do pedido de reexame, em razão da ausência de legitimidade e de interesse recursal;

ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts 143, inciso IV, alínea 'b', § 3º e 278, § 2º, do Regimento Interno, e no § 4º do art. 50 da Resolução/TCU nº 191/2006, em não conhecer do recurso constante do processo abaixo relacionado, encaminhando-se cópia desta deliberação, bem como da instrução de fls. 14/17 e 20 do anexo 4, à recorrente.

1. Processo TC-007.756/2010-0 (PEDIDO DE REEXAME)

1.1. Recorrente: Aerosat Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo Ltda. (CNPJ 06.251.745/0001-00)

1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero

1.3. Unidades Técnicas: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1) e Secretaria de Recursos (Serur)

1.4. Advogado constituído nos autos: Ângela R. Pinheiro (OAB/DF 31.608)

ACÓRDÃO Nº 340/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V; e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU,

aprovado pela Resolução nº 155/2002, em fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-010.924/2009-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Apensos: TC-014.402/2009-2 (REPRESENTAÇÃO)
TC-020.070/2009-6 (DENÚNCIA)

1.2. Interessada: 4ª Secretaria de Controle Externo - TCU

1.3. Órgão: Ministério da Integração Nacional - MI

1.4. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. determinar ao Ministério da Integração Nacional – MI, que:

1.6.1. realize corretamente a conciliação dos valores referentes aos salários medidos da mão-de-obra do Contrato 23/2009-MI e os seus valores de remuneração registrados na GFIP, atentando para o fato de que nesses últimos estão inclusas, quando devidas, as parcelas referentes ao adicional de transferência, consoante demonstrado nos itens 22 a 24, da instrução de fls. 66/681- Vol. 3, a fim de verificar a ocorrência de divergências negativas, ou seja, diferenças entre os salários lançados na proposta de preços da contratada e os valores efetivamente pagos aos profissionais por ela contratados, glosando tais valores caso sejam inferiores aos pactuados na proposta, em atendimento aos itens 9.4.4 a 9.4.6 do Acórdão 3.033/2009-TCU-Plenário;

1.6.2. ante a recente readequação contratual, encaminhe em até 90 dias, a contar da ciência desta deliberação, as verificações/conciliações das próximas medições do Contrato 23/2009, esclarecendo se houve a necessidade de glosas quanto ao pagamento da mão-de-obra contratada;

1.7. alertar o Ministério da Integração Nacional – MI sobre a impropriedade caracterizada pela elaboração de planilha de custos de mão-de-obra, constante do Edital 1/2009-MI, em desconformidade com as normas trabalhistas e previdenciárias, ou seja, sem a previsão de incidência dos encargos sociais e trabalhistas sobre os valores referentes ao adicional de transferência, atentando para a possibilidade de que, caso tal impropriedade seja constatada em futuros procedimentos licitatórios, o Ministério da Integração Nacional seja responsabilizado por deficiência no planejamento de suas licitações (itens 53 a 57 da instrução de fls. 668/681 – Vol. 3);

1.8. encaminhar cópia desta deliberação, bem como da instrução de fls. 668/681 – Vol. 3, ao Ministério da Integração Nacional – MI;

1.9. restituir os autos à 4ª Secex para monitoramento do item 1.6 deste Acórdão.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 4/2011 – Plenário
Relator – Ministro AUGUSTO NARDES

ACÓRDÃO Nº 341/2011 - TCU - Plenário

Considerando que, no âmbito do TC-000.199/2009-2, a servidora Bethânia Nicoli Guimarães solicitou remoção para a Secretaria de Controle Externo do Estado de Sergipe (Secex/SE), com fundamento no art. 36, parágrafo único, inciso III, alínea "a", da Lei nº 8.112/1990;

Considerando que, em grau de recurso hierárquico, o então Presidente deste Tribunal, Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, indeferiu o pedido, conforme sugerido pela Secretaria-Geral de Administração e pela Consultoria Jurídica deste Tribunal (fls. 25/25, vol. principal);

Considerando que, nesta fase processual, a servidora recorre ao Plenário contra a decisão que lhe indeferiu o requerimento de remoção para a Secex/SE;

Considerando que, durante a tramitação do processo administrativo ora discutido, a interessada obteve, judicialmente, antecipação de tutela prolatada nos autos do Agravo de Instrumento nº 2009.01.00.016356-6/DF, que determinou a este Tribunal que procedesse a remoção em tela;

Considerando que, por meio da Ordem de Serviço (OS) nº 19, de 26/1/2011, publicada no BTCU de 31/1/2011 (fl 41, vol. principal), a interessada retornou da Secex/SE para a Sede deste Tribunal, a pedido dela própria;

Considerando que, nos termos do art. 2º da mencionada OS, a recorrente expressamente desiste da decisão judicial que lhe amparava;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, diante das razões exposta pelo relator e com com fundamento nos arts. 107 a 109 da Lei nº 8.112/1990, conhecer do presente recurso para no mérito considerá-lo prejudicado.

1. Processo TC-009.062/2009-8 (ADMINISTRATIVO)

1.1. Apensos: 000.199/2009-2 (ADMINISTRATIVO)

1.2. Interessado: Bethânia Nicoli Guimarães (073.166.277-60)

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Gestão de Pessoas (Segep)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 342/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso II; da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 235, **caput** e 237, inciso II; do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em: a) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Senhor David José de Castro Gouvêa; b) manter os efeitos da medida cautelar expedida no item 9.1 do Acórdão 1382/2010-TCU-Plenário; e c) arquivar o presente processo, sem prejuízo das seguintes determinações.

1. Processo TC-008.662/2006-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Apensos: 011.925/2010-8 (SOLICITAÇÃO)

1.2. Responsáveis: Construtora A Gaspar S/A (08.323.347/0001-87); David José de Castro Gouvêa (232.236.859-87) Tecnosolo Engenharia S/A.

1.3. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Paraná (00.414.607/0013-51)

1.4. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Dnit no Estado do Paraná - DNIT/MT.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (SECEX-PR).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar à SECEX/PR que:

1.7.2. constitua processos apartados de Tomada de Contas Especial (TCE), nos termos do artigo 2º, inciso IX e artigo 37 da Resolução TCU nº 191/2006, da seguinte maneira:

1.7.2.1. a partir de cópia das folhas 04/37, 68/90, 344/362, 483/536 do volume principal e das folhas 84/148 do Anexo 5, constituir apartado referente ao superfaturamento da empresa Tecnosolo Engenharia S/A, autuando-o como TCE, nos termos do artigo 252 do Regimento Interno/TCU, relativa ao débito apurado no Contrato UT-009/2005;

1.7.2.2. a partir de cópia das folhas 04/67, 86/343 e 483/536 do volume principal, de todas as folhas dos anexos 2 e 3 e de todas as folhas do anexo 5 (a menos das folhas 84a148), constituir apartado referente ao superfaturamento da empresa Construtora A. Gaspar S/A, autuando-o como TCE, nos termos do artigo 252 do Regimento Interno/TCU, relativa aos débitos apurados nos Contratos UT-007, 020 e 022/2005;

1.7.3. em autorizar, desde já, nos termos do inciso II do art. 202 do Regimento Interno, a citação solidária do Senhor David José de Castro Gouvêa (CPF 232.236.859-87) e da empresa Tecnosolo Engenharia S/A (CNPJ 33.111.246/0001-90) pelas seguintes irregularidades e respectivos débitos relativos ao contrato nº UT-009/2005:

1.7.3.1. superfaturamento no valor de R$ 46.279,93 no contrato UT 009/2005, decorrente da aplicação indevida dos percentuais relativos a equipamentos de proteção individual, transporte, alimentação e ferramentas manuais, sobre o custo horário total da mão de obra já com os encargos sociais, em desacordo com o Manual de Custos Rodoviários - volume 1 - edição 2003 - item 4; para esta irregularidade, justificar também a adoção de ferramentas manuais (5%) em todas as composições de custo;

1.7.3.2. superfaturamento por pagamento de preços acima de mercado (referência) nos serviços do contrato UT 009/2005, apontados na instrução da unidade técnica;

1.7.4. em autorizar, desde já, nos termos do inciso II do art. 202 do Regimento Interno, a citação solidária do Senhor David José de Castro Gouvêa (CPF 232.236.859-87) e da empresa Construtora A. Gaspar S/A (CNPJ 08.323.347/0001-87) pelas seguintes irregularidades e respectivos débitos relativos aos Contratos ns. UT-007, 020 e 022/2005:

1.7.4.1. superfaturamento no valor de R$ 13.783,35 no contrato UT 007/2005, decorrente da aplicação indevida dos percentuais relativos a equipamentos de proteção individual, transporte, alimentação e ferramentas manuais, sobre o custo horário total da mão de obra já com os encargos sociais, em desacordo com o Manual de Custos Rodoviários - volume 1 - edição 2003 - item 4; para esta irregularidade, justificar também a adoção de ferramentas manuais (5%) em todas as composições de custo;

1.7.4.2. superfaturamento no valor de R$ 78.889,45 no contrato UT 022/2005, decorrente da aplicação indevida dos percentuais relativos a equipamentos de proteção individual, transporte, alimentação e ferramentas manuais, sobre o custo horário total da mão de obra já com os encargos sociais, em desacordo com o Manual de Custos Rodoviários - volume 1 - edição 2003 - item 4; justificar, ainda, a adoção de ferramentas manuais (5%) em todas as composições de custo;

1.7.4.3. superfaturamento por pagamento de preços acima de mercado (referência) nos serviços do contrato UT 022/2005, apontados na instrução da unidade técnica; superfaturamento no valor de R$ 80.851,27 no contrato UT 020/2005 (data base julho/2005), decorrente da aplicação indevida dos percentuais relativos a equipamentos de proteção individual, transporte, alimentação e ferramentas manuais, sobre o custo horário total da mão-de-obra já com os encargos sociais, em desacordo com o Manual de Custos Rodoviários - volume 1 - edição 2003 - item 4; para esta irregularidade, justificar também a adoção de ferramentas manuais (5%) em todas as composições de custo; superfaturamento por pagamento de preços acima de mercado (referência) nos serviços do contrato UT 020/2005, apontados na instrução da unidade técnica;

1.7.2. adote as demais medidas processuais saneadoras a seu cargo;

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 7/2011 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ JORGE

ACÓRDÃO Nº 343/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, incisos I e II, 43, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, incisos I e II, 143, inciso III, do Regimento Interno, e no art. 42 da Resolução TCU n.º 191/2006, quanto ao processo a seguir relacionado, em determinar o apensamento dos autos ao TC 014.719/2009-6, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-014.116/2010-3 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União - TCU

1.2. Entidade: Secretaria Estadual de Saúde do Estado de Minas Gerais - SES/MG

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MG (Secex-MG)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 344/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea *a*, c/c art. 169, inciso IV, do Regimento Interno, em determinar o arquivamento do processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.054/2009-4 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsáveis: Bárbara Maria Dultra Pereira Maurício (162.826.125-00); Eduardo de Freitas Filho (000.475.035-72); Maria Inês Almeida de Oliveira (116.153.115-72); Naomar Monteiro de Almeida Filho (060.177.035-87); Neusa Dias Andrade de Azevedo (039.589.225-20)

1.2. Entidade: Universidade Federal da Bahia – UFBA/MEC

1.3. Ministro que alegou impedimento na sessão: Aroldo Cedraz

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – BA (Secex-BA)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 345/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III; e 250 do Regimento Interno, em fazer o alerta abaixo transcrito, promovendo-se, em seguida, o arquivamento do processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-018.530/2010-9 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsável: Agnaldo Gomes da Costa (018.034.842-68)

1.2. Entidade: Secretaria de Saúde do Estado do Amazonas - Susan

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AM (Secex-AM)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Alertar a Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas – Susan quanto às seguintes impropriedades constatadas na contratação e contratualização com a rede de serviços hospitalares privados e filantrópicos:

1.5.1. ausência de Plano Operativo em todos os ajustes realizados entre o ente público e as instituições privadas de assistência à saúde, em descumprimento ao art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.034/2010;

1.5.2. não formalização dos devidos contratos de prestação de serviços por parte de estabelecimentos privados de saúde ao SUS, em descumprimento aos arts. 2º, parágrafo único, e 62 da Lei n.º 8.666/1993, e ao art. 3º da Portaria GM/MS n.º 1.034, de 5 de maio de 2010.

ACÓRDÃO Nº 346/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea ***e***, e 183, inciso I, alínea ***d***, do Regimento Interno, em autorizar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, solicitado pelo Sr. Orlando Cezar da Costa Castro, Presidente da

Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), a contar da ciência desta deliberação, para cumprimento das determinações contidas no Acórdão n.º 2292/2010 - TCU - Plenário, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-012.106/2009-6 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)

1.1. Responsáveis: Antonio Viana Filho (002.555.135-34); Cibele Anunciação Ribeiro (033.819.296-40); Clementino de Souza Coelho (065.913.295-87); Leonardo Nunes Lyra (810.985.024-34); Nelson Luiz Pugliesi (185.082.238-70); Orlando Cezar da Costa Castro (135.259.215-00)

1.2. Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – SE (Secex-SE)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

RELAÇÃO Nº 8/2011 – Plenário

Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 347/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 143, inciso V; alínea "e", do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em autorizar a prorrogação de prazo solicitada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-014.983/2010-9 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Interessado: Congresso Nacional

1.2. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - MT

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2)

1.4. Advogados constituídos nos autos: Ademir Antonio de Carvalho (OAB/MG 121.890); Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108); André Naves Laureano Santos (OAB/MG 112.694); Ângela Tomazia Rosa (OAB/MG 126.413); Angélica Berquó Camelo (OAB/GO 19.380); Antônio Augusto Berquó Curado Brom (OAB/GO 17.471); Clara Sol da Costa (OAB/MG 115.937); Cristiano Nascimento e Figueiredo (OAB/MG 101.334); D'Artagnan Vasconcelos (OAB/GO 26.123); Elcio Berquó Curado Brom (OAB/GO 12.000); Eney Curado Brom Filho (OAB/GO 14.000); Eneyda Berquó Curado Brom (OAB/GO 26.370); Fernando Antônio dos Santos Filho (OAB/MG 116.302); Flávia da Cunha Gama (OAB/MG 101.817); Francisco Freitas de Melo Franco Ferreira (OAB/MG 89.353); Gabriel Machado Sampaio (OAB/MG 126.653); Lara Maria de Araújo Barreira (OAB/MG 126.039); Luciana Cristina de Jesus Silva (OAB/MG 126.357); Luis Henrique Baeta Funghi (OAB/DF 32.250); Mariana Barbosa Miraglia (OAB/MG 107.162); Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG 75.173); Melina Lobo Dantas (OAB/GO 16.010); Nayron Sousa Russo (OAB/MG 106.011); Patrícia Guercio Teixeira Delage (OAB/MG 90.459); Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826); Renata Arnaut Araújo Lepsch (OAB/DF 18.641); Richard Paul Martins Garrell (OAB/MG 127.318); Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF 27.154); Vitor Magno de Oliveira Pires (OAB/MG 108.997); Wander Lúcia Silva Araújo (OAB/GO 11.026).

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 5/2011 – Plenário

Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 5/2011 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 348/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, os itens 3, 9.4 do Acórdão nº 2670/2009-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 11/11/2009, Ata nº 48/2009, como a seguir onde se lê "Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa" leia-se "Maura Patrícia Aguiar Mendes", de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-009.986/2006-4 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: CJ Construções Ltda. (04.445.928/0001-30); Maria de Nazaré Martins (076.575.603-04); Maura Patrícia Aguiar Mendes (760.852.443-04); Nilson Santos Garcia (062.067.513-68); Sônia Luzia Pinheiro Trinta (351.536.603-20)

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeirândia - MA

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA(SECEX-MA)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 349/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 26, parágrafo único, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e nos arts. 143, inciso V, alínea "b", 217, §§ 1º e 2º, e 218, parágrafo único, todos do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em autorizar o parcelamento da multa, formulado pelo Sr. Roberto Aurélio Lustosa da Costa, referente ao subitem 9.3. do Acórdão 3221/2010-TCU-Plenário, em 24 (vinte e quatro) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, e, ainda, alertando-o da necessidade de encaminhamento dos comprovantes de pagamentos das parcelas a este Tribunal.

1. Processo TC-016.188/2006-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Antonieta Barros de Oliveira (361.705.501-04); Antonio Pereira Neto (245.017.007-34); Emmanuel Nazareno Souza Vasconcelos (213.345.873-53); Fábio Gomes Ferro (429.913.401-00); Mércio Pereira Gomes (047.709.272-15); Raimundo Jose de Souza Lopes (127.135.031-91); Remo Barroso Silva (882.940.801-87); Roberto Aurélio Lustosa da Costa (013.561.943-20); Slowacki de Assis (120.826.431-15); Thais de Paiva Mello (086.966.591-04)

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Nacional do Índio - MJ

1.3. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 350/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVII, e § 2º, c/c arts. 1º, inciso XXV, 15, alínea "o", 143, inciso V, alínea "a", 264 e 265 todos do Regimento Interno, e arts. 115 e 117 da Resolução TCU nº 191/2006, ACORDAM, por unanimidade, em não conhecer da consulta, ante os motivos expostos pela unidade técnica, arquivando-se os autos, dando conhecimento da presente deliberação ao Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado de Minas Gerais, CRF-MG.

1. Processo TC-031.999/2010-7 (CONSULTA) Processo eletrônico
1.1. Interessado: Conselho Regional de Farmácia/MG (17.203.837/0001-30)
1.2. Unidade: Conselho Regional de Farmácia/MG
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MG(SECEX-MG)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 5/2011 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 351/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea **e**, e 183, inciso I, alínea **d**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em prorrogar o prazo, por mais 30 (trinta) dias, a contar da notificação desta deliberação, para que a Controladoria-Geral da União cumpra as determinações constantes do subitem 9.1 do Acórdão n. 2.876/2010 – Plenário:

1. Processo TC-005.182/2008-0 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Vander Oliveira Borges (210.476.341-04), Coordenador da Comissão de Transição do Fundeb/FNDE.
1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Santa Cruz Cabrália/BA
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo na Bahia (Secex/BA).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 7/2011 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 352/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 264 e 265, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade; e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-033.916/2010-1 (CONSULTA)
1.1. Interessado: Flavio Coutinho de Carvalho, Auditor Chefe do CNPq.
1.2. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq.
1.3. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (Secex-6).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinar à 6ª Secex que:
1.5.1. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução técnica, ao consulente;
1.5.2. arquive os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 353/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 235, 237, inciso V e parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la prejudicada, e fazer o seguinte alerta e a seguinte determinação, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.439/2010-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo – AM (Secex-AM).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Nacional de Saúde – Funasa e Fundação de Aprimoramento e Desenvolvimento de Recursos Humanos do Amazonas – Faderh/AM.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AM (Secex-AM).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Alertar a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA/MS para a sua responsabilidade originária pelas ações de saúde indígena até ao final do período de transição dessas ações para a Secretaria Especial de Saúde Indígena, nos termos do Decreto nº 7336, de 19/10/2010; devendo, em consequência, acompanhar e fiscalizar a execução do objeto dos convênios 2426/2006 e 2427/2006, celebrados com a Fundação de Aprimoramento e Desenvolvimento de Recursos Humanos do Amazonas – FADERH/AM, bem como analisar e avaliar as prestações de contas correspondentes.

1.6. Determinar à Secex/AM que arquive os presentes autos.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 354 a 408, a seguir transcritos e incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 354/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.223/2002-0.
1.1. Apenso: 006.845/2002-0
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Ministério Público junto ao TCU.
3.2. Responsáveis: Fernando Marques dos Santos (280.333.617-00); e Isac Roffé Zagury (261.319.197-04).
4. Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade: 5ª Secretaria de Controle Externo (Secex-5).
8. Advogado constituído nos autos: Sérgio Bermudez, OAB/RJ 17587; Márcio Vieira Souto Costa Ferreira, OAB/RJ 59384; Alexandre Sigmaringa Seixas, OAB/RJ 64035; Frederico Ferreira, OAB/RJ 107016; e Bernardo Felipe Fonseca Iunes, OAB/DF 25374.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto contra o Acórdão 267/2008 - 1ª Câmara, mediante o qual o Tribunal julgou regulares com ressalva as contas anuais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, exercício de 2001,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do recurso de revisão e negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência ao interessado.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0354-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 355/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.031/2008-3.

1.1. Apensos: 025.115/2006-8; 004.276/2009-1

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Monitoramento.

3. Responsáveis: Maria Fernanda Ramos Coelho (318.455.334-53), Clovis Marcelo Dias Bueno (494.035.246-34).

4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal – Caixa.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras (1ª Secob).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do monitoramento das determinações objeto do Acórdão 1736/2007-Plenário pela Caixa Econômica Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar atendidas as determinações constantes dos subitens 9.1.1, 9.1.8, 9.1.10, 9.1.11, 9.1.14, 9.1.18.1, 9.1.18.2, 9.1.18.3, 9.1.18.4, 9.1.18.6, 9.1.19, 9.1.20, 9.1.21, 9.1.22, 9.1.23 do Acórdão TCU nº 1.736/2007-Plenário;

9.2. considerar prejudicadas as determinações dos subitens 9.1.5, 9.1.6 e 9.1.18.5;

9.3. considerar não atendidas as determinações constantes dos subitens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.13, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17;

9.4. acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno;

9.5. reformular as determinações constantes dos subitem 9.1.7 e 9.1.13, conferindo-lhe as redações abaixo:

"*9.1.7. insira, no objeto do contrato a ser firmado para aferição das composições do SINAPI-Referencial, disposição acerca da inclusão de composições que possibilitem o atendimento das atuais condições de projeto e produção de obras com características mais robustas e constituídas de elementos construtivos mais modernos, tais como: concretos de alto desempenho, protendido ou projetado; painéis*

de gesso acartonado; estacas hélice contínua ou raiz; lajes nervuradas, alveolar ou steel deck; entre outros;"

"*9.1.13. amplie o cadastro de locais de coleta de preços (fornecedores), principalmente para os insumos de grande relevância no custo final de obras de edificações, saneamento e infraestrutura urbana;*"

9.6. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, determinar à Caixa Econômica Federal que:

9.6.1. veicule aviso no portal do SINAPI, na internet, com instrução aos usuários do SIPCI de que as informações anteriores a Janeiro de 2000 poderão ser obtidas mediante solicitação à caixa postal eletrônica, tendo em vista a inviabilidade da determinação do item 9.1.18.5;

9.6.2. reformule o cronograma de seu plano de ação envidando esforços para implementar implementação das ações necessárias ao atendimento das determinações do constantes dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.13, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17 do Acórdão nº 1.736/2007 – Plenário;

9.6.3. apresente ao TCU a metodologia e a memória de cálculo utilizadas para os encargos sociais, no prazo de 30 (trinta) dias;

9.6.4. incluia nos manuais do SINAPI os critérios a serem observados quanto à obtenção dos preços de insumos; a metodologia a ser aplicada quando não se dispõe de preços de insumos em todas as unidades federativas; informações sobre a metodologia adotada na obtenção dos encargos sociais; volume específico cotendo caderno de encargos referentes às composições; volume específico contendo as especificações dos insumos utilizados no sistema;

9.6.5. retome o registro do custo dos insumos constantes cuja coleta foi descontinuada no SINAPI, tendo em vista sua essencialidade na estimativa de preços de obras de saneamento básico e abastecimento de água, inclusive com a adoção de sistemática que viabilize o alerta automático no caso de variações significativas, de forma a possibilitar, quando for o caso, a tempestiva identificação e correção da origem de possíveis falhas;

9.6.6. ordene adequadamente os serviços apresentados nos relatórios emitidos pelo sistema, segregando por tipologia de obra e estágio de desenvolvimento do serviço, para fins de facilitar as consultas por partes dos usuários. Para tanto pode ser utilizada, por exemplo, no caso de serviços relacionados a obras de edificação, a relação constante do Anexo B da Norma Brasileira – NBR 12.271, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT;

9.7. reiterar as determinações constantes dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17 do Acórdão 1.736/2007 - Plenário;

9.8. recomendar à Caixa Econômica Federal que, quando de futuras modificações no SINAPI, avalie a possibilidade de implementar funcionalidade para impressão da totalidade das composições com apenas um comando;

9.9. autorizar os titulares das secretarias de fiscalização de obras a encaminharem diretamente à área gestora do SINAPI na Caixa informações acerca da necessidade de ajuste pontual em composições e funcionalidades do SINAPI, para que, a critério da entidade, tais ajustes sejam tempestivamente realizados;

9.10. determinar à Segecex que, observadas as disposições da Lei nº 12.309, de 9/8/2010 (LDO 2011), e a legislação subsequente, em conjunto com as Secretarias de Fiscalização de Obras, manifeste-se acerca da conveniência de serem fiscalizados outros sistemas de referência de preços e a existência de medidas a serem adotadas pela Administração Federal com vistas a minimizar eventuais riscos decorrentes da revogação da ampliação do SINAPI, prevista no art. 115, § 2º, da Lei nº 11.439/2006;

9.11. determinar à Secob-1 que dê continuidade ao presente monitoramento.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0355-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 356/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.238/2008-2 (c/ 1 volume e 6 anexos).

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.

3. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex/PR).

3.1. Responsáveis: Alan Buck (254.023.749-53); Antônio Bento Rodrigues Pontes (028.870.538-68); Endel Daniel Araújo (875.910.579-87); e Rodrigo Costa da Rocha Loures (002.928.269-15).

4. Entidade: Serviço Social da Indústria - Departamento Regional/PR (Sesi/PR) - MDS.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR.

8. Advogados constituídos nos autos: Marco Antônio Guimarães, OAB/PR nº 22.427, Fernanda Ehalt Vann, OAB/PR nº 21.693; Rodrigo Pozzobon, OAB/PR nº 25.997; Thiago Morelli Rodrigues de Sousa, OAB/PR nº 38.379; Maria Lucia Wood Saldanha, OAB/PR nº 18.251; e Carlos José Sebrenski, OAB/PR nº 27.644.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex/PR),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Serviço Social da Indústria - Departamento Regional/PR – Sesi/PR que, doravante, em obediência aos princípios da igualdade e da legalidade, estampados no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi, faça constar:

9.2.1. como anexo aos editais de licitações, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

9.2.2. no projeto básico, informações necessárias à caracterização do objeto, que possibilitem avaliação segura dos custos inerentes à contratação, compatibilizando os quantitativos dos itens licitados constantes dos diversos documentos, de forma que eventuais inconsistências sejam detectadas antes da divulgação do edital;

9.3. determinar à Secex/PR, com fulcro no art. 242 do Regimento Interno do TCU, que instaure processo de acompanhamento da Concorrência do Sesi/PR nº 184/2008, encerrando os presentes autos, que devem ser apensados de forma definitiva ao novo processo a ser autuado, atentando para as questões levantadas no item 24 do voto condutor desta deliberação;

9.4. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam ao Sesi/PR.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0356-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 357/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-003.701/2010-7
2. Grupo: I – Classe: V - Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessada: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog.
4. Unidade: Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - Snear/Ministério do Esporte.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nas ações de apoio ao Esporte de Alto Rendimento - EAR, sob as dimensões da detecção de atletas, ciência do esporte, Bolsa-Atleta, pós-carreira e infraestrutura de treinamento,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - Snear, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que:

9.1.1. elabore e implemente um plano nacional com o objetivo de universalizar a iniciação à prática esportiva, de modo a garantir a todas as crianças e jovens, que desejem se desenvolver no esporte, a oportunidade de frequentar escolinhas de modalidades, com condições mínimas de transporte e alimentação e equipamento adequado ao nível da inicialização;

9.1.2. promova a institucionalização de um sistema nacional de detecção de talentos esportivos, estabelecendo a concepção de seu funcionamento e as atribuições de responsabilidades dos níveis federal, estadual, municipal e das entidades da administração e da prática esportiva, para que, em regime de colaboração e integração de ações, atuem no desenvolvimento da base esportiva nacional;

9.1.3. induza e fomente a implementação e manutenção de uma rede de núcleos de esporte de base com cobertura nacional, de modo a possibilitar a recepção de talentos provenientes das escolinhas de esporte e proporcionar a eles condições necessárias para o seu desenvolvimento como atleta, estabelecendo os critérios e as normas para transferência, execução e prestação de contas dos recursos financeiros alocados em programas ou ações com esta finalidade e instituindo sistemática de acompanhamento das condições estruturais, operacionais, de gestão e de atendimento das unidades instaladas;

9.1.4. estruture plano estratégico para o direcionamento dos recursos disponíveis à Rede Cenesp que contemple:

9.1.4.1. levantamento das necessidades da comunidade esportiva, principalmente quanto a métodos e técnicas de melhoria de resultados por modalidade esportiva;

9.1.4.2. critérios de escolha e priorização do público alvo a receber apoio da Rede;

9.1.4.3. aplicação de conhecimento científico na formação de atletas, prevenção e recuperação de lesões, programas de treinamento personalizado e apoio multidisciplinar, sobretudo psicológico, nutricional e médico;

9.1.4.4. formação de técnicos/treinadores de atletas e árbitros;

9.1.4.5. cursos de especialização na área de gestão esportiva;

9.1.4.6. produção de conhecimentos científicos e serviços traduzidos para uma linguagem mais acessível e apropriada à intervenção profissional;

9.1.4.7. a interação do Conselho da Rede com a comunidade esportiva, incluindo a consulta e/ou participação de representantes dos comitês Olímpico e Paraolímpico Brasileiro, do Conselho Formador de

Atletas Olímpicos da Confederação Brasileira de Clubes, das entidades de administração esportiva e dos atletas;

9.1.4.8. o papel institucional do Ministério do Esporte como articulador, coordenador e formulador de diretrizes estratégicas para ações da Rede e avaliador dos resultados;

9.1.5. aprimore a sistemática de monitoramento das ações da Rede Cenesp financiadas pelo Ministério do Esporte, de modo a incluir análise da aderência e utilidade das intervenções e estudos produzidos às demandas da comunidade esportiva;

9.1.6. induza a ampliação da cobertura do Programa Bolsa-Atleta na categoria estudantil e no atendimento a atletas da base que praticam modalidades olímpicas e paraolímpicas que não integram as competições nacionais estudantis ou que passaram da idade de receber a bolsa Estudantil;

9.1.7. institua sistemática, seja por meio de um sistema informatizado e/ou por fiscalizações por amostragem, a fim de acompanhar o desenvolvimento esportivo dos atletas contemplados com a Bolsa-Atleta;

9.1.8. reestruture o processo de análise, concessão e pagamento da Bolsa-Atleta, de forma a atender com maior tempestividade as solicitações encaminhadas pelos atletas, reduzindo o tempo médio entre a data de entrada da solicitação no Ministério do Esporte e o recebimento do 1º pagamento, que em 2009 ultrapassou 1 (um) ano;

9.1.9. estruture plano estratégico a fim de remodelar o sistema de apoio supletivo socioeducacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, que lhes proporcione condições de permanecer na área esportiva após o encerramento da carreira de atleta, com ênfase no:

9.1.9.1. levantamento das potencialidades do mercado de trabalho e da necessidade de mão de obra especializada relacionados às modalidades esportivas;

9.1.9.2. incentivo à sua formação acadêmica;

9.1.9.3. oportunidade de acesso a cursos técnicos e profissionalizantes;

9.1.9.4. orientação para a compreensão de questões de ordem social, pessoal, física, psicológica e de ocupação profissional, de modo a guiá-los na realização de um plano para a sua vida pós-carreira;

9.1.9.5. controle público da arrecadação e da utilização dos recursos alocados em programas e ações com esta finalidade, inclusive das fontes que tenham natureza tributária;

9.1.9.6. integração e participação das diversas modalidades nesse sistema;

9.1.10. induza ao cumprimento e controle da exigência prevista no art. 34, inciso I, da Lei 9.615/1998, de que a entidade de prática desportiva empregadora deva registrar o contrato de trabalho do atleta na entidade de administração nacional da respectiva modalidade, tendo em vista que, segundo o art. 57 e incisos da Lei Pelé, um por cento do valor do contrato do atleta profissional pertencente ao Sistema Brasileiro do Desporto, devido e recolhido pela entidade contratante, constituirá recursos para a assistência social e educacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, recolhidos diretamente para a Federação das Associações de Atletas Profissionais (FAAP);

9.1.11. estruture plano estratégico voltado à formação de uma rede nacional de centros de treinamento para apoio ao esporte de alto rendimento, que contemple:

9.1.11.1. o diagnóstico das necessidades de cada modalidade;

9.1.11.2. o mapeamento das condições operacionais e de infraestrutura dos centros construídos, que estejam ou não em funcionamento, ou em fase de construção;

9.1.11.3. a articulação dos centros existentes, considerando seu potencial de utilização *versus* as necessidades das modalidades esportivas;

9.1.11.4. a participação dos diversos atores interessados, em especial das entidades de administração de modalidades esportivas, no processo decisório sobre os locais para a implantação dos centros e a especificação dos equipamentos, instalações físicas e serviços disponíveis;

9.1.11.5. sistemática de avaliação e certificação dos centros de treinamento, desde os núcleos de esporte de base até os de nível nacional, que sirva de subsídio, inclusive, para definir critérios objetivos de repasse de recursos federais e orientar tecnicamente a aprovação de projetos submetidos ao Ministério do Esporte;

9.2. determinar à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que encaminhe a este

Tribunal, no prazo de 180 dias, a contar da publicação do Acórdão, Plano de Ação que contenha as medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo TCU, com o respectivo cronograma e designação dos responsáveis pela execução dessas medidas.

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam, e do relatório de auditoria aos seguintes destinatários: Ministro de Estado do Esporte; Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento; Presidente do Comitê Olímpico Brasileiro; Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados e Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

9.4. restituir o processo à Seprog para planejamento do monitoramento da implementação das deliberações deste Acórdão;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0357-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 358/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-002.307/2011-1

2. Grupo I - Classe VII - Representação

3. Interessado: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (Secex/AM)

4. Entidade: Município de Manaus, no Amazonas

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Amazonas (Secex/AM)

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos relativos à representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (Secex/AM) acerca de expediente do Ministério Público Federal (Ofício nº 1.093/2010/4º OFCIVEL/PR/AM), firmado pelo Procurador da República Dr. Athayde Ribeiro Costa, por meio do qual cientifica esta Corte de Contas acerca de cópia digitalizada do Ofício nº 3.492/2010 e respectivos anexos (em meio eletrônico, um CD), que lhe foi enviado pelo Município de Manaus. A referida documentação decorre do teor da Recomendação Conjunta nº 005/2010/PR/AM, atinente ao projeto básico das obras civis do BRT Manaus.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, visto que preenche os requisitos de admissibilidade previstos no inciso VI do art. 237 do Regimento Interno e no inciso VI do art. 132 da Resolução TCU nº 19, de 21 de junho de 2006;

9.2. encaminhar a documentação relativa ao projeto básico das obras civis do BRT Manaus à Secob-3, por intermédio da Adplan, a fim de que seja procedida à sua análise, devendo ser dado tratamento prioritário, por se tratar de obras relacionadas à Copa do Mundo de 2014 no Brasil;

9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam e da análise a ser procedida pela Secob-3, à Procuradoria da República no Amazonas, ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e à Advocacia-Geral da União;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0358-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 359/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.567/2010-9 – com 2 volumes e 1 anexo.
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Josiane Alves Kolc (CPF 451.591.579-72).
4. Entidade: Caixa Econômica Federal – MF (vinculador).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PR (SECEX-PR).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, de responsabilidade da Sra. Josiane Alves Kolc, ex-empregada da Caixa Econômica Federal, instaurada em virtude de saques fraudulentos praticados em contas de clientes, ocorridos na Agência Guarapuava/PR, mediante falsificação de guias de retiradas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "d"; 19, caput; e 23, inciso III, alínea "a", todos da Lei nº 8.443/92; c/c os arts. 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno do Tribunal, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar as presentes contas irregulares e em débito o responsável, Sra. Josiane Alves Kolc, CPF nº 451.591.579-72, condenando-a ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas importâncias aos cofres da Caixa Econômica Federal, abatendo-se na oportunidade as importâncias já ressarcidas:

ITEM	VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
1	8.617,94	02/04/1997
2	305,80	29/04/1997
3	69.485,75	10/09/2003
4	16.664,70	01/11/2005
5	4.211,83	14/12/2005

9.2. aplicar à mencionada responsável a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. declarar a responsável, Sra. Josiane Alves Kolc, CPF nº 451.591.579-72, inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de 5 (cinco) anos;

9.4. autorizar, respectivamente, nos termos dos arts. 16, § 3º, e 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92:

9.4.1. desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

9.4.2. a remessa de cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Paraná/RJ, com vistas à adoção das providências que lhes competem, e à responsável.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0359-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 360/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-021.470/2009-2 [Apartado do TC-010.546/2009-4]

2. Grupo I - Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2009)

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras

4.1. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72), Asley Monteiro de Barros (CPF: 601.533.507-68), César Arantes Sobral (CPF: 941.593.008-04), Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15), Paulo César Messina Fragoso (CPF: 793.783.741-15), Vinicius Felipe May (CPF: 253.795.258-81), Tarcísio Secioso de Sá (CPF: 692.773.207-10), Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04), Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34), Rodrigo Avelino Mesquita dos Santos (CPF: 274.450.878-00), Maurício de Freitas Costa (CPF: 092.078.997-87), Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00), José Francisco Martins (CPF: 073.705.658-40), José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04), Consórcio Montcalm/Slovenské Enegetické Strojárne - SES (CNPJ: 08.337.197/0001-60).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Secex-PR e Secob-3

8. Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ

110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Rodrigo Silveira Bueno Verdelle, OAB/SP 226.370.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre indícios de sobrepreço no Contrato nº 0800.0025639.06-2/CT-075, que tem por objeto os serviços de construção da Caldeira GV-5603, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher, com base no art. 250, § 1º, do Regimento Interno, as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis e pessoa jurídica indicados no subitem 4.1 deste Acórdão, acerca dos indícios de sobrepreço atinentes ao Contrato nº 0800.0025639.06-2/CT-075: serviços de projeto executivo, construção civil, montagem eletromecânica em geral, assistência à pré-partida e operação da Caldeira GV-5603 e seus sistemas periféricos;

9.2. dar ciência desta deliberação à Petrobras S.A;

9.3. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0360-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 361/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-021.471/2009-0 [Apartado do TC-010.546/2009-4]

2. Grupo I - Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2009)

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras

4.1. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72), Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF: 37.068.049-04), Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15), Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04), Sérgio de Araújo Costa (CPF: 174.345.217-91), Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34), Rosa Akie Stankewitz (CPF: 232.208.569-34), Marco Túlio Jennings (CPF: 069.177.677-60), Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00), Ilson Paulo Castello de Barros (CPF: 157.631.459-68), Jefferson de Alencar Ponciano Ramos (CPF: 601.533.507-68), José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04), Azevedo & Travassos Engenharia Ltda (CNPJ: 57.259.392/0001-25).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Secex-PR e Secob-3

8. Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque,

OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ 110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Anapaula Catani Brodella Nichols, OAB/SP 87.362; Maria Angela Hebisz, OAB/SP 131.763; Wiliam Simões Cerqueira, OAB/SP 243.780; Rodrigo Centeno Suzano, OAB/SP 202.286.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre indícios de sobrepreço no Contrato nº 0800.0030313.07-2/CT-088, que tem por objeto os serviços de infraestrutura e acesso às carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher, com base no art. 250, § 1º, do Regimento Interno, as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis e pessoas jurídicas indicadas no subitem 4.1 deste Acórdão, acerca dos indícios de sobrepreço atinentes ao Contrato nº 0800.0030313.07-2/CT-088: serviços de infraestrutura e acesso para as carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário;

9.2. dar ciência desta deliberação à Petrobras S.A;

9.3. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0361-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 362/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-023.598/2009-8 [Apartado do TC-010.546/2009-4]

2. Grupo I - Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2009)

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras

4.1. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72), Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF 324.068.049-04), Júlio Hedilberto Ludwig Júnior (CPF 321.095.559-04), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15), Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04), Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34), Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34), Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00), Jefferson de Alencar Ponciano Ramos (CPF 679.189.569-15), José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04), Bueno Construção Civil Ltda. (CNPJ 76.736.123/0001-57).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Secex-PR e Secob-3

8. Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ 110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Luiz Daniel Felipe, OAB/PR 12.073; Manoel Eduardo Alves Camargo, OAB/PR11.103; Edson Isfer, OAB/PR 11.307.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre indícios de sobrepreço no Contrato nº 0800.0039060.08-2/CT-152, referente aos serviços de execução das vias de interligação do Acesso Leste, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher, com base no art. 250, § 1º, do Regimento Interno, as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis e pessoa jurídica indicados no subitem 4.1 deste Acórdão, acerca dos indícios de sobrepreço atinentes ao Contrato 0800.0039060.08-2/CT-093: Alça Rodoviária e Interligação com o acesso Leste da REPAR;

9.2. dar ciência desta deliberação à Petrobras S.A;

9.3. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0362-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 363/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.012/2004-8.

1.1. Apensos: 008.789/2003-6; 006.911/2006-0; 017.369/2002-2; 011.173/2003-5; 012.549/2009-5; 007.495/2003-2; 006.833/2003-7; 009.198/2003-7; 007.259/2003-5; 005.906/2003-0; 006.083/2003-5; 006.663/2003-5; 004.221/2004-2

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. (33.000.167/0001-01).

3.2. Responsáveis: Antonio Palocci Filho (062.605.448-63); Antônio Luiz Silva de Menezes

(092.036.057-20); Antônio Sérgio Oliveira Santana (076.717.685-53); Carlos Tadeu da Costa Fraga (465.343.697-53); Celso Barreto Neto (667.332.867-34); Claudio Luiz da Silva Haddad (109.286.697-34); Cláudia Rebello Massa (539.694.211-87); Dilma Vana Rousseff (133.267.246-91); Eduardo Coutinho Guerra (276.000.681-68); Eleazar de Carvalho Filho (382.478.107-78); Fabio Colletti Barbosa (771.733.258-20); Francisco Roberto André Gros (038.644.137-53); Gerald Dinu Reiss (232.318.908-53); Gleuber Vieira (041.278.627-34); Guilherme de Oliveira Estrella (012.771.627-00); Ildo Luis Sauer (265.024.960-91); Irani Carlos Varella (132.512.360-91); Jaques Wagner (264.716.207-72); Jorge Gerdau Johannpeter (000.924.790-49); Jorge Luiz Avila da Silva (264.122.257-49); Jorge Marques de Toledo Camargo (114.400.151-04); José Coutinho Barbosa (003.161.053-68); José Dirceu de Oliveira e Silva (033.620.088-95); José Eduardo Carramenha (013.197.638-98); José Eduardo de Barros Dutra (347.586.406-10); José Manoel Buarque Franco Neto (027.416.607-00); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72); João Pinheiro Nogueira Batista (546.600.417-00); Luiz Gonzaga Leite Perazzo (018.151.134-72); Marco Antônio Gomes de Lima (260.608.330-04); Marcos Antonio Silva Menezes (270.125.147-87); Maria Auxiliadora Alves da Silva (874.013.208-00); Maria Lucia de Oliveira Falcon (187.763.105-15); Nelson Rocha Augusto (083.085.058-99); Nestor Cunat Cervero (371.381.207-10); Nilton Antônio de Almeida Maia (492.926.767-68); Osvaldo Petersen Filho (012.933.890-72); Paulo Manuel Mendes de Mendonça (028.909.252-34); Pedro Pullen Parente (059.326.371-53); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Rogério Almeida Manso da Costa Reis (599.705.617-15); Ronaldo Jorge Araujo Vieira Junior (737.057.567-53); Tulio Luiz Zamim (232.667.590-87); Valdery Frota de Albuquerque (309.825.371-15); Virmondes Alves Pereira (262.724.076-53); Wanderley Pinto de Medeiros (047.163.457-34); Wellington Pereira de Oliveira (327.149.711-72); Zenildo Gonzaga Z. de Lucena (191.548.287-91); Édison Freitas de Oliveira (003.143.238-72).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1).

8. Advogado constituído nos autos: Gustavo Cortes de Lima (OAB/DF 10.969); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Gabrieli Corcino Pires Ribeiro (OAB/DF 16.846); Frederico Rodrigues Barcelos de Sousa (OAB/DF 16.845); Fernando Augusto M. Nazaré (OAB/DF 11.485); Vera Lúcia Santana Araújo (OAB/DF 5.204); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313 – OAB/RJ 112.853); Meg Montana Kede (OAB/RJ 124.440); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos relativos a embargos de declaração opostos pelo Ministério Público contra o Acórdão 2.094/2010 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e ante o exposto pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 2.094/2010 – TCU – Plenário em relação ao Sr. José Eduardo de Barros Dutra;

9.3. julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. José Eduardo de Barros Dutra referente ao exercício de 2003.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0363-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 364/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.894/2004-9.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração (Relatório de Auditoria)

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Aristóteles Bassin (270.900.867-04), José Carlos Parreira Paiva (851.863.417-20) e Sérgio dos Santos Arantes (335.417.367-04).

3.2. Responsáveis: Aristóteles Bassin (270.900.867-04), José Carlos Parreira Paiva (851.863.417-20) e Sérgio dos Santos Arantes (335.417.367-04).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882), Frederico Maia Mascarenhas (OAB/TJ 155.437), Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666), Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão 3.007/2010, Plenário, que rejeitou suas razões de justificativa e os apenou Aristóteles Bassin, José Carlos Parreira Paiva e Sérgio dos Santos Arantes com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em razão de irregularidades nas obras de instalação e montagem do projeto de desenvolvimento de produção dos campos de gás de Peroá-Cangoá, na bacia do Espírito Santo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por Aristóteles Bassin, José Carlos Parreira Paiva e Sérgio dos Santos Arantes, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. manter os exatos termos do Acórdão 3.007/2010, Plenário.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0364-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 365/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.490/2003-6.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração (em processo de Tomada de Contas

Especial)

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego.

3.2. Responsável: Agamenon Rodrigues do Prado (220.387.791-04).

4. Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidades: Secretaria de Recursos e Secretaria de Controle Externo - MS (SECEX-MS).

8. Advogado constituída nos autos: Maria Celeste da Costa e Silva – OAB/MS nº 3.281.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina Recurso de Reconsideração interposto por Agamenon Rodrigues do Prado, contra o Acórdão TCU nº 203/2010 - Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 32, inciso I, e art. 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente;

9.3. encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministério Público Federal no Estado de Mato Grosso do Sul.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0365-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 366/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.600/2009-5.

2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessado: Senado Federal.

4. Órgão: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da solicitação;

9.2. informar a Presidência do Senado Federal que o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o município de Rio Grande/RS e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), autorizada pelo Senado Federal por meio da Resolução 52, de 2009, no valor de até US$ 8,100,000.00 (oito milhões e cem mil dólares norte-

americanos) e verificou, quanto aos aspectos legais, que as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas e esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada pela União;

9.3. encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul;

9.4. arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 2º, § 3º, parte final, da IN TCU 59, de 2009, após a comunicação da deliberação à Presidência do Senado Federal, nos termos do art. 17, **caput**, da Resolução - TCU 215/2008;

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0366-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 367/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.607/2009-6.

2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessado: Senado Federal.

4. Órgão: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da solicitação;

9.2. informar a Presidência do Senado Federal que o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o município de Santa Maria/RS e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), autorizada pelo Senado Federal por meio da Resolução 44, de 2009, no valor de até US$ 13,950,000.00 (treze milhões, novecentos e cinquenta mil dólares norte-americanos) e verificou, quanto aos aspectos legais, que as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas e que esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada pela União;

9.3. encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul;

9.4. arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 2º, § 3º, parte final, da IN TCU 59, de 2009, após a comunicação da deliberação à Presidência do Senado Federal, nos termos do art. 17, **caput**, da Resolução - TCU 215/2008;

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0367-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 368/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.031/2010-6.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Agravo (em processo de Representação).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: EBCO Systems Ltda (40.235.871/0001-09); VMI Sistemas de Segurança Ltda (05.293.074/0001-87).

3.2. Responsável: Iêda Maria de Miranda (315.830.752-91).

4. Órgão: Secretaria da Receita Federal do Brasil.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2).

8. Advogado constituído nos autos: Jonas Lima – OAB/DF nº 12.907.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este Agravo interposto pela empresa EBCO Systems Ltda contra Despacho que conheceu de Representação formulada pela agravante e rejeitou pedido de medida cautelar para suspensão de procedimento licitatório Pregão Eletrônico RFB/Copol nº 13/2010, conduzido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do Agravo, com fundamento no art. 289, § 1º, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência da deliberação ao agravante;

9.3. restituir os autos à 2ª Secretaria de Controle Externo para dar prosseguimento à instrução deste processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0368-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 369/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 575.031/1996-4.

1.1. Apenso: 011.833/2002-0

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Procuradoria da República/RJ – MPF/MPU (26.989.715/0024-07).

3.2. Responsáveis: Glauber Viana Almeida (004.132.323-87); João Luis Machado Tenório (744.507.947-53).

4. Entidade: Funasa – Coordenação Regional/RJ - MS.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).

8. Advogado constituído nos autos: Riley Nunes David (OAB/RJ 20175).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada para apurar denúncia de fraude na venda de combustíveis à Coordenação Regional do Estado do Rio de Janeiro da Fundação Nacional de Saúde;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 5º, § 1º, IV, da IN-TCU 56/2007, c/c o art. 10º do mesmo normativo, em arquivar os presentes autos; e:

9.1. determinar à Funasa que, caso ainda não o tenha feito, estabeleça e adote o procedimento necessário e suficiente para o adequado acompanhamento do abastecimento de combustíveis da frota oficial da entidade;

9.2. dar ciência do teor desta deliberação à Procuradora da República Roberta Trajano S. Peixoto, tendo em vista teor do ofício PR/RJ/GAB/RT n. 056/08, e ao Sr. João Luis Machado Tenório.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0369-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 370/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.047/2010-4

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame

3. Recorrente: Nordeste Segurança e Transporte de Valores Bahia Ltda. (CNPJ 05.191.191/0001-30)

4. Entidade: Banco do Brasil S.A.

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin

7. Unidade: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2) e Secretaria de Recursos (Serur)

8. Advogados constituídos nos autos: Bruno Moury Fernandes (OAB/PE 18.373), Leonardo Henrique Pires Lopes (OAB/PE 18.979), João Fernando Amorim (OAB/PE 26.268) e Cybelle de Andrade Diogo (OAB/PE 26.059).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto em face do Acórdão 1.888/2010-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas conheceu e, no mérito, considerou improcedente Representação formulada pela recorrente, noticiando possíveis irregularidades praticadas

pelo Banco do Brasil S.A. no âmbito do Pregão Eletrônico 2009/28685(8558), cujo objeto era a contratação de serviços de vigilância armada.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, não conhecer do pedido de reexame;

9.2. determinar à 2ª Secex que proceda à autuação dos documentos 443957084, 451329002 e 451442510, referentes ao Ofício 367/2010-TCU/SERUR, e posteriormente, arquive os presentes autos;

9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Banco do Brasil S.A. e à empresa Nordeste Segurança e Transporte de Valores Bahia Ltda..

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0370-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 371/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.492/2007-5

1.1. Apenso: TC 017.075/2007-4

2. Grupo I – Classe II - Assunto: Solicitação do Congresso Nacional

3. Interessada: Câmara dos Deputados

4. Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 1ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (SEFID-1).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, para realização de Auditoria no Programa LUZ PARA TODOS, envolvendo a Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, o Ministério de Minas e Energia – MME e as Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 1992, no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU e nos normativos das Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobras intitulados “Manual de Operacionalização Técnica” e “Plano de amostragem para inspeção física dos projetos do Programa Luz para Todos”, determinar àquela Empresa que, com o acompanhamento e manifestação da Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel e do Ministério de Minas e Energia - MME, elabore e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, Plano de Ação de ajuste da operacionalização da metodologia estatística atualmente empregada nas inspeções físicas das obras do aludido Programa, especificamente quanto à necessidade de:

9.1.1. ponderação das inconsistências verificadas **in loco** em relação aos estratos em que elas se encontram;

9.1.2. criação de sistemática que incorpore soluções estatísticas para os casos de impossibilidade de inspeção integral da amostra de obras selecionadas, com vistas a não perder a totalidade da informação referente a essas obras e dar maior precisão aos resultados encontrados;

9.1.3. comprovação, por meio de análises estatísticas, de que a referida metodologia de amostragem gera estimativas adequadas do avanço físico, tendo em vista a utilização de uma variável na geração da amostra e da combinação de duas quando da extrapolação dos resultados para o universo fiscalizado;

9.1.4. reedição do Manual de Operacionalização Técnica, inserindo informações a respeito do passo a passo a ser seguido por cada área da Eletrobras, detalhando os processos desde a seleção da amostra até a estimativa final do avanço físico, incorporando o plano amostral definido para as inspeções físicas;

9.2. com fulcro no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 1992, no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU e com o objetivo de mitigar lacunas na fiscalização da Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel decorrente da Resolução Normativa Aneel nº 294, de 2007, determinar àquela Agência que elabore e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, Plano de Ação, com vistas a analisar a oportunidade e a viabilidade de criação e/ou adequação de processos de trabalho relacionados à fiscalização sistemática de informações utilizadas nos cálculos de reajustes tarifários anuais recebidas dos agentes executores do Programa Luz para Todos;

9.3. com fulcro no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 1992, no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU e com a finalidade de fomentar a eficácia e a efetividade na universalização do serviço público de distribuição de energia elétrica de que trata a Lei nº 10.438, de 2002, e as Resoluções Normativas Aneel nºs 223, de 2003, 174, de 2005, e 365, de 2009, determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel e ao Ministério de Minas e Energia – MME que elaborem, em conjunto, e encaminhem a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, Plano de Ação para o desenvolvimento de estudo detalhado sobre:

9.3.1. o total do público-alvo do Programa Luz para Todos que resta ser atendido, com ênfase no público localizado em regiões isoladas, abordando a quantidade e a localização desse remanescente, a forma de seu atendimento (convencional ou alternativo) e a estimativa de recursos necessários;

9.3.2. de atendimento do público-alvo remanescente, levando-se em conta a obrigatoriedade de universalização e a modicidade tarifária; e

9.3.3. viabilidade, a oportunidade e a legalidade de utilização de recursos da Conta de Consumo de Combustíveis Fosseis – CCC, nos moldes do previsto na Lei nº 12.111, de 2009, para atendimentos em energia elétrica em regiões isoladas por meio de Sistemas Individuais de Geração de Energia Elétrica com Fonte Intermitente – SIGFI; e

9.3.4. necessidade de alteração da Resolução Normativa Aneel nº 83, de 2004, com vistas a possibilitar, de forma efetiva, o atendimento de parcela do público-alvo remanescente do Programa Luz para Todos por meio de Sistemas Individuais de Geração de Energia Elétrica com Fonte Intermitente – SIGFI;

9.4. com fulcro no art. 14, inciso IV, c/c art. 17, inciso II, da Resolução – TCU nº 215/2008, declarar integralmente atendida a Proposta de Fiscalização e Controle nº 64, de 2005, da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, de autoria dos Exmºs. Srs. Deputados Renato Casagrande e Ribamar Alves, encaminhada a este Tribunal por meio do Ofício nº 562, de 7/11/2007;

9.5. remeter cópias deste Acórdão, do Relatório e do Voto que o fundamentam, bem como do Relatório de Auditoria, à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, às Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobras e ao Ministério de Minas e Energia - MME;

9.6. arquivar os presentes autos em consonância com o art. 169, inciso IV, do RITCU, c/c o art. 14, inciso IV, da Resolução – TCU nº 215/2008.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0371-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 372/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.739/2008-2

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Responsáveis: Jean Pierre Ernest Küng (CPF 246.136.227-00) e Lilian de Azevedo Gonçalves (CPF 153.307.881-53)

4. Unidade: Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça (GGL/MJ)

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6).

8. Advogados constituídos nos autos: Luís Eduardo da Graça Souto (OAB/DF 23.441), Alexandre Rocha Pinheiro (OAB/DF 12.968)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada por unidade técnica deste Tribunal em razão de indícios de irregularidades identificados no Contrato nº 02/2003, firmado em 01/04/2003 entre a União, por intermédio da Coordenação Geral de Logística, e a então Politec Informática Ltda., hoje Politec Tecnologia da Informação S/A.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fulcro no art. 237, inciso I, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves, então Coordenadores-Gerais de Tecnologia da Informação e de Logística do Ministério da Justiça, respectivamente, pela elaboração do Parecer CGTI/CGL nº 1/2002, de 4/10/2002, que culminou na contratação de conjunto de serviços de informática sem a devida divisão do objeto, levada a efeito por meio do Contrato nº 02/2003, o que contrariou o art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, e caracterizou conduta que havia sido apenada por decisão deste Tribunal fixada no Acórdão nº 124/2002-Plenário, fato agravado por tal conduta ter ensejado a aplicação de multa, menos de 6 meses antes da data do citado parecer, a outros gestores do Ministério da Justiça;

9.3. aplicar ao Sr. Jean Pierre Ernest Küng e à Sra. Lílian de Azevedo Gonçalves a multa prevista no art. 58, inciso II e § 1º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, incisos II e VII, do Regimento Interno/TCU, no valor individual de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas atualizadas monetariamente, caso não atendidas as notificações;

9.5. determinar à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça – CGL/MJ que:

9.5.1. verifique, com fulcro no art. 45, caput, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 113, caput, da Lei nº 8.666/93, se, durante a execução do Contrato nº 02/2003, no período de abril/2003 a abril/2006, foi comprovadamente pago pela empresa contratada o percentual de 10,83% a título de 13º salário aos empregados terceirizados, e, em caso contrário, providencie os meios necessários para ressarcimento dos valores cobrados a maior da Administração, em obediência aos arts. 41, 54, § 1º, 66 e 76 da Lei nº 8.666/93;

9.5.2. informe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência desta deliberação, as medidas adotadas com vistas a dar cumprimento à determinação constante do item 9.5.1 deste acórdão, bem como ao ajuste dos valores pagos indevidamente à empresa Politec Tecnologia da Informação S/A, no que se refere ao FGTS e ao 13º salário, no âmbito do Contrato nº 02/2003;

9.6. determinar à 6ª Secex que autue processo de monitoramento, com base no art. 42, caput, da Resolução TCU nº 191/2006, para verificar o cumprimento das determinações constantes do item 9.5 deste acórdão;

9.7. retirar o sobrestamento imposto às contas da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça, relativas ao exercício de 2002 (TC 007.973/2003-2), no que tange aos responsáveis Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves;

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, aos responsáveis e à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça (GGL/MJ);

9.9. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0372-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 373/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.731/2007-4.

1.1. Apensos: TC-024.916/2007-2; TC-014.864/2005-4; TC-024.915/2007-5

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Acompanhamento

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Ministério de Minas e Energia (MME)

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação-1 (SEFID-1)

8. Advogado constituído nos autos: Cláudia Yu Watanabe (OAB/SP 152.046, OAB/RJ suplementar 157.239, OAB/DF suplementar 29.737)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento do Leilão 005/2007, destinado à contratação de energia proveniente do Complexo do Rio Madeira, mediante construção da Usina Hidroelétrica de Santo Antônio, com posterior outorga de Concessão de Uso de Bem Público para exploração e aproveitamento hidrelétrico, para o Sistema Interligado Nacional – SIN, no Ambiente de Contratação Regulada – ACR.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, considerando o disposto na IN/TCU 27/1998 e diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. aprovar, com ressalvas, o primeiro estágio do acompanhamento do Leilão 005/2007;

9.2. aprovar os segundo, terceiro e quarto estágios do acompanhamento do referido leilão;

9.3. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, à Empresa de Pesquisa Energética, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ao Presidente do Conselho Nacional de Desestatização, às Comissões de Serviços de Infraestrutura e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle, de Minas e Energia e de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal e à Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de Rondônia;

9.4. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, mantendo-se o sigilo dos documentos constantes do anexo II.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0373-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 374/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.097/2009-8

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Responsáveis: Dorivan Ferreira Gomes (CPF 120.750.431-91), Heliton Ribeiro Tavares (CPF 245.891.952-91)

3.1. Interessadas: 6ª Secretaria de Controle Externo/TCU (Secex-6) e Plural Editora e Gráfica Ltda. (CNPJ 01.306.088/0001-37)

4. Entidade: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6)

8. Advogado constituído nos autos: José Inácio Gonzaga Franceschini (OAB/SP 28.711)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da 6ª Secex tratando da identificação dos custos adicionais provocados pelo vazamento das provas do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM/2009, bem como dos motivos que ensejaram a não realização do exame.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. no mérito, considerar a presente representação procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Heliton Ribeiro Tavares, em relação à deficiência no acompanhamento do Contrato nº 27/2009 e aos pagamentos por serviços não prestados (itens 1.6.1.1.1 a 1.6.1.1.5 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

9.3. acolher as razões de justificativa do Sr. Dorivan Ferreira Gomes, em relação à deficiência no acompanhamento do Contrato nº 27/2009 (itens 1.6.1.2.1 a 1.6.1.2.4 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

9.4. rejeitar razões de justificativa do Sr. Dorivan Ferreira Gomes, em relação aos pagamentos por serviços não prestados (itens 1.6.1.2.5 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

9.5. aplicar ao Sr. Heliton Ribeiro Tavares, então Diretor de Avaliação da Educação Básica do INEP, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional*;*

9.6. aplicar ao Sr. Dorivan Ferreira Gomes, então executor técnico do Contrato nº 27/2009 e Coordenador-Geral de Exames para Certificação do INEP, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional;

9.7. determinar, com base no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações para recolhimento da dívida:

9.7.1 à Universidade Federal do Pará que efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado da dívida no vencimento do Sr. Heliton Ribeiro Tavares;

9.7.2 ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP que efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado da dívida no vencimento do Sr. Dorivan Ferreira Gomes;

9.8. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida dos responsáveis, caso não seja possível efetuar as medidas mencionadas nos subitens 9.7.1 e 9.7.2, retro;

9.9. determinar ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP que:

9.9.1. informe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, a forma como foi calculado o valor de R$ 47.123.416,30 (quarenta e sete milhões, cento e vinte e três mil, quatrocentos e dezesseis reais, trinta centavos), referente ao ressarcimento, pelo Consórcio Connase, de gastos efetuados pelo INEP na contratação emergencial para aplicação do segundo ENEM em 2009, explicitando se essa quantia considerou os seguintes aspectos:

9.9.1.1 custo dos serviços pagos que necessitaram ser refeitos, inclusive os que eventualmente tenham sido prestados pela ECT, bem como os eventuais reembolsos dos valores pagos a título de inscrição aos candidatos que desistiram de prestar o exame em razão do adiamento;

9.9.1.2 valores pagos a maior, caracterizados pela quitação de parcelas referentes a custos variáveis com base na estimativa de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211, cuidando-se para não haver superposição em relação à indenização pelos danos decorrentes do vazamento das provas;

9.9.2. insira, em situações em que for imprescindível, a previsão de pagamento com base em estimativas para posterior ajuste, ou qualquer outra hipótese de pagamento antecipado, no termo do contrato e no instrumento convocatório, conforme determina o art. 38 do Decreto 93.872/86, juntamente com a previsão das cautelas e garantias indispensáveis para evitar a ocorrência de prejuízos como os ocorridos no Contrato nº 27/2009,

9.9.3 insira no edital ou termo de referência parâmetros, tecnicamente justificados, que demonstrem que os serviços constantes dos atestados de capacidade técnica sejam considerados compatíveis com o objeto licitado, de forma a evitar a violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, conforme observado na Concorrência 04/2009;

9.10. restituir os autos à 6ª Secex para que esta autue, com base no art. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006, processo específico de monitoramento da determinação constante do item 9.9.1 deste acórdão;

9.11. dar ciência deste acórdão aos Srs. Heliton Ribeiro Tavares e Dorivan Ferreira Gomes, ao INEP, à Plural Editora e Gráfica Ltda. e à Universidade Federal do Pará;

9.12. encerrar o presente processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0374-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 375/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº 001.446/2007-3 (c/ 1 volume e 6 anexos).
2. Grupo I - Classe I - Assunto: Recurso de Reconsideração.
3. Recorrente: Processo Engenharia Ltda..
4. Entidade: Município de Passira/PE.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Advogado constituído nos autos: José Luiz de Oliveira Azevedo Neto, OAB/PE nº 17.388.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pela empresa Processo Engenharia Ltda., para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada de relatório e voto que a fundamentam, à recorrente e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0375-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 376/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.799/2007-3.
1.1. Apensos: 001.537/2004-5; 013.668/2006-6
2. Grupo: I; Classe de assunto: I – Recurso de Reconsideração.
3. Interessados: Maria Cirlana da Silva Nascimento e Gilmar Horta Thomé.
4. Entidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Roraima – GRA/MF/RR.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Advogado constituído nos autos: Marcela Medeiros Queiroz Franco Santos, OAB/RR nº 433.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, nos quais foram interpostos recursos de reconsideração contra o Acórdão nº 1.496/2009 -TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Gilmar Horta Thomé e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o acórdão recorrido no que tange à sua responsabilidade;

9.2. conhecer do recurso de reconsideração interposto pela Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento e, no mérito, dar-lhe provimento, dando aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 1.496/2009 -TCU-Plenário a seguinte redação:

"*9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei nº 8.443/92, irregulares as contas dos responsáveis Gilmar Horta Thomé (CPF 074.656.532-15) e Augusto Jorge Ferreira Lima (CPF 153.954.722-15);*

9.2. aplicar, individualmente, aos responsáveis indicados no item anterior a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92, sendo no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) a Augusto Jorge Ferreira Lima, R$ 6.000,00 (seis mil reais) a Gilmar Horta Thomé, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, acrescidas da correção monetária a partir da data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;";

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares as presentes contas no que tange à responsabilidade da Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento, dando-se-lhe quitação plena;

9.4. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos interessados e à entidade.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0376-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 377/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 350.161/1996-8 (c/ 2 volumes e 5 anexos).

1.1. Apensos: 350.016/1996-8; 350.032/1996-3; 350.053/1995-2; 000.982/1998-9; 350.050/1996-1

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.

3. Recorrentes: Aldy Mello de Araújo (027.696.463-20) e Raimundo Nonato Palhano Silva (025.333.163-34).

4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: Marcelo Trindade de Almeida, OAB/PR nº 19.095; João Luiz Arzeno da Silva, OAB/PR nº 23.510-B; Flávio José Souza da Silva, OAB/PR nº 35.358-B; Ana Paula Brandt Mielke, OAB/PR 25.882; Ricardo dos Reis Pereira (OAB/PR 41.130); João Henrique Cabral Coaracy (OAB;MA 912); e Gustavo Brandão de Lima (OAB/MA 8.421).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 866/2010-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as

razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277 e 287 do Regimento Interno, conhecer dos embargos de declaração apresentados para, no mérito, acolhê-los parcialmente, de forma a dar ao subitem 9.1.1. do Acórdão nº 866/2010-TCU-Plenário a seguinte redação:

"*9.1.1. alterar o subitem 8.1. do Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário, para que passe a conter a seguinte redação:*

'8.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, ***caput****, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, condenando-os, solidariamente com a Fundação Sousândrade de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão, à devolução da quantia correspondente a R$ 23.320,16 (vinte e três mil, trezentos e vinte reais e dezesseis centavos), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU) o recolhimento do valor do débito aos cofres da Fundação Universidade Federal do Maranhão, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculados de 23/11/1995 até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor.*"

9.2. enviar, para conhecimento dos recorrentes, cópia do inteiro teor deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam;

9.3. encaminhar os autos à Secretaria de Recursos para exame de admissibilidade do recurso constante do anexo 5.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0377-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 378/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 000.320/2011-0

2. Grupo I – Classe VII – Representação.

3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo – Secex/ES.

3.1. Responsáveis: Guttman Uchôa de Mendonça, diretor regional (CPF 014.722.327-04); José Ivo Grilo, presidente da comissão permanente de licitação (CPF 525.617.557-20); Gabrielly Móveis Ltda. (CNPJ 01.804.837/0001-56); MEGA MED Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 04.961.126/0001-83).

4. Unidade: Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Espírito Santo – Sesc/ES.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo – Secex/ES.

8. Advogado constituído nos autos: Fernando Antônio Vervolet (OAB/ES 7.195).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo – Secex/ES acerca de possíveis irregularidades no edital da concorrência 10/006-CC; realizada pelo Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Espírito Santo – Sesc/ES.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator e com base nos arts. 71, IX, da Constituição Federal, 45 da Lei 8.443/1992 e 237, VI e parágrafo único, e 250, II do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la procedente;

9.2. confirmar a medida cautelar anteriormente adotada nestes autos;

9.3. rejeitar as justificativas apresentadas pelos responsáveis, exceto no tocante à obrigatoriedade de adoção do pregão;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias para que o Sesc-ES adote providências para anulação da concorrência 10/006-CC;

9.5. determinar ao Sesc-ES que, no caso concreto do objeto da concorrência 10/006-CC, realize ampla pesquisa de preços, que contemple também empresas que não participaram do certame, para estabelecer novo referencial de preços, a ser utilizado como critério de aceitabilidade, para cada lote licitado, com encaminhamento a esta Corte, antes da publicação do novo ato convocatório, da documentação pertinente;

9.6. determinar ao Sesc-ES que, tanto no caso de nova licitação do objeto da concorrência 10/006-CC quanto em outras licitações promovidas pela Unidade:

9.6.1. fixe critérios de julgamento das propostas claros e objetivos, de forma a afastar qualquer subjetividade, na forma dos arts. 40, VII, e 44, **caput**, da Lei 8.666/1993;

9.6.2. evite incluir nos instrumentos convocatórios cláusula que permita apresentação de proposta de preços com valor superior ao estimado pela Administração para o objeto licitado;

9.6.3. reabra o prazo de apresentação de propostas sempre que ocorrer alteração do instrumento convocatório que comprovadamente afete a formulação daquelas propostas, na forma do art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993;

9.7. recomendar ao Sesc-ES que:

9.7.1. aplique o inciso V do art. 5º da Resolução Sesc 1.102/2006 e priorize, sempre que possível, o uso do pregão, de preferência em sua forma eletrônica, na aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e de qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, podendo adotar outra modalidade desde que a escolha seja devidamente justificada nos autos do processo licitatório;

9.7.2. utilize, na divulgação de suas licitações, depois de sopesados os requisitos de materialidade, especificidade do objeto e extensão do mercado fornecedor no Estado, entre outros, os meios de divulgação arrolados no §1º do art. 5º da Resolução 1.102/2006, de forma complementar ao jornal diário de grande circulação;

9.8. encaminhar cópia deste acórdão e do relatório e do voto que a fundamentaram ao Sesc-Es, ao Sesc-DN e às empresas ouvidas nos autos;

9.9. determinar à Secex/ES o monitoramento do cumprimento das determinações formuladas ao Sesc-ES por meio deste acórdão.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0378-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 379/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 009.822/2008-8.

2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Ouvidoria do Tribunal de Contas da União; Prefeitura Municipal de Conceição – PB (08.943.227/0001-82); Secex/PB – Secretaria de Controle Externo da Paraíba (00.414.607/0012-70).

3.2. Responsáveis: Alexandre Braga Pegado (586.650.644-00); Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda. (02.389.627/0001-01); Construtora Pau D'arco Ltda. (06.264.744/0001-08); Construtora Terra Forte Ltda. (04.214.702/0001-29).

4. Unidade: Prefeitura Municipal de Conceição – PB.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo – PB (Secex/PB).

8. Advogado constituído nos autos: José Marcílio Batista (OAB-PB 8535).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação em fase de pedidos de reexame interpostos contra o acórdão TCU 1279/2010 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do pedidos de reexame interposto pelo Sr. Alexandre Braga Pegado, para, no mérito, negar-lhe provimento e manter em seus exatos termos a deliberação recorrida;

9.2. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Superintendência da Polícia Federal no Estado da Paraíba, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e à Caixa Econômica Federal – Gerência de Desenvolvimento Urbano de João Pessoa/PB;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0379-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 380/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.761/2010-2

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.

3. Responsável: Luiz Antônio Rodrigues Elias, secretário executivo (CPF 549.900.767-53).

4. Unidade: Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima – Secex/RR e Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada para avaliar controles gerais de tecnologia da informação no Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base nos arts. 42, §1º, e 43, I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 245, §1º, e 250, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. recomendar ao MCT que:

9.1.1. em atenção ao Decreto-Lei 200/1967, arts. 6º, inciso I, e 7º, elabore plano estratégico institucional, considerando o previsto no critério de avaliação 2 do Gespública;

9.1.2. em atenção ao Decreto 5.707/2006, art. 1º, inciso III, elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, com o objetivo de melhor atender às necessidades institucionais, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI;

9.1.3. aperfeiçoe procedimentos de controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI;

9.1.4. por ocasião do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504;

9.1.5. implante estrutura formal de gerência de projetos, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO10.2 – Estruturas de Gerência de Projetos e no PMBOK, entre outras boas práticas de mercado;

9.1.6. implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000 e a NBR 27.002;

9.1.7. implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000;

9.1.8. estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 27.002, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000;

9.1.9. na elaboração do plano anual de capacitação, contemple ações voltadas para a gestão de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processos PO7.2 – Competências Pessoais e PO7.4 – Treinamento do Pessoal;

9.1.10. estabeleça processo de avaliação da gestão de TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.6 – Ações corretivas e ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos;

9.1.11. promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos;

9.1.12. implemente controles que promovam cumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2010;

9.1.13. aperfeiçoe controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço;

9.2. determinar ao MCT que:

9.2.1. em atenção ao previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2010, art. 4º, elabore e aprove plano diretor de tecnologia da informação – PDTI, com observância das diretrizes constantes da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação – EGTI em vigor e à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI;

9.2.2. em atenção à Portaria MCT 114/2010, monitore o funcionamento do comitê gestor de segurança e tecnologia da informação – CSTI de maneira a que este exerça suas atribuições;

9.2.3. em atenção às disposições contidas no Decreto-Lei 200/1967, art. 10, §7º, ocupe todos os papéis sensíveis (que executam tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle) com servidores públicos;

9.2.4. aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei 12.017/2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II, c/c anexo II, XVIII, ou das que

vierem a lhe suceder, de maneira a que as solicitações de orçamento das despesas de TI estejam baseadas nas ações que se pretendem executar, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e no Gespública, critério de avaliação 7.3;

9.2.5. em atenção ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa – SLTI/MP 4/2010, art. 13, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software e vincule o contrato ao processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido;

9.2.6. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, IV, e art. 7º, c/c a Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, nomeie gestor de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação;

9.2.7. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implante política de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.8. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, V, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.9. em atenção ao disposto no Decreto 4.553/2002, art. 6º, § 2º, inciso II, e art. 67, crie critérios de classificação das informações, a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de importância, criticidade e sensibilidade, com observância das práticas contidas no item 7.2 da NBR ISO/IEC 27.002;

9.2.10. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, c/c a Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira a que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, com observância das práticas contidas no item 7.1 da NBR ISO/IEC 27.002;

9.2.11. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.12. em atenção às disposições contidas no Decreto 5.707/2006, art. 5º, 2º, c/c a Portaria MPOG 208/2006, art. 2º, I, e art. 4º, elabore plano anual de capacitação;

9.2.13. planeje contratações de soluções de tecnologia da informação com uso do processo previsto na IN SLTI/MPOG 4/2010, com observância da sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo do processo;

9.2.14. no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência deste acórdão; encaminhe plano de ação para implementação das medidas aqui contidas, com indicação:

9.2.14.1. para cada determinação, do prazo e do responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.14.2. para cada recomendação cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, do prazo e do responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.14.3. para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, da justificativa da decisão;

9.3. alertar o MCT quanto às ocorrências a seguir, apontadas nos itens 3.25 e 3.27 do relatório de fiscalização:

9.3.1. ausência de fundamentação para a contratação, em desacordo com Decreto 2.271/1997, art. 2º, incisos I, II e III;

9.3.2. ausência de divisão do objeto, apesar da viabilidade técnica e econômica, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 23, § 1º;

9.3.3. necessidade de previsão de participação dos gestores de negócio na gestão dos contratos de TI, decorrente da IN SLTI/MPOG 4/2010, art. 24, inciso III;

9.3.4. vedação de pagamentos não vinculados a resultados nos contratos de soluções de TI, decorrente da IN SLTI/MPOG 4/2010, art. 25, inciso III, letra **e**;

9.3.5 ausência de estimativa de preço detalhada em planilhas que expressem composição de todos os custos unitários, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/93, art. 7º, §2º;

9.3.6. impossibilidade de rastreamento de serviços executados, o que afronta o disposto na Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, inciso III;

9.3.7. ausência de nomeação de fiscal do contrato antes do início de sua vigência, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 67;

9.3.8. ausência da garantia contratual, quando prevista no contrato ou seus anexos, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 66;

9.3.9. liquidação de despesas em conta contábil indevida, decorrente do descumprimento das orientações constantes da seção 021100 – outros procedimentos a macrofunção 021130 – despesas com TI, do manual Siafi WEB.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0380-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 381/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.903/2010-6

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.

3. Responsável: Carlos Alberto Robinson (CPF 063.912.730-49).

4. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS – TRT-4.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada para avaliar controles gerais de tecnologia da informação no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS – TRT-4;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base nos arts. 42, §1º, e 43, I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 245, §1º, e 250, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. recomendar ao TRT-4 que, em atenção ao princípio da eficiência consagrado na Constituição Federal, art. 37, **caput**:

9.1.1. em face da Resolução CNJ 90/2009, arts. 10 e 13, promova o alinhamento da sua Política de Segurança da Informação e Comunicações às diretrizes nacionais, como a Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, também observando as práticas contidas na Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 5.1 – Política de segurança da informação, de sorte a contemplar também itens ainda não normatizados, tais como: diretrizes gerais sobre tratamento da informação, penalidades e Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes em Redes Computacionais (ETRI), conforme tratado no Achado nº 12 – Falhas na Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), do Relatório de Fiscalização;

9.1.2. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI6 – Gerenciar

mudanças e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 12.5.1 – Procedimentos para controle de mudanças e NBR ISO/IEC 20000, item 9.2 – Gerenciamento de mudanças), conforme tratado no achado 11 – Inexistência do processo de gestão de mudanças – do relatório de fiscalização;

9.1.3. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, levando em consideração a IN SLTI/MPOG 4/2008, conforme tratado no achado 21 – Irregularidades na contratação – do relatório de fiscalização:

9.1.3.1 institua mecanismos de participação de gestores do negócio nas fases do desenvolvimento de soluções de TI afetas à sua área, inclusive na aceitação dos bens e serviços eventualmente contratados, bem assim da área administrativa nas atividades administrativas da gestão contratual de TI;

9.1.3.2. tendo em vista a correção das falhas no método para mensuração dos serviços no pregão eletrônico 08/2008, em face da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea **e**, adote providências, por ocasião da elaboração de termo de referência ou projeto básico, na indicação dos termos contratuais, visando à fixação de procedimentos e de critérios de mensuração dos serviços prestados, abrangendo métricas, indicadores e valores, bem assim com relação à quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados, para comparação e controle;

9.1.4. em face da Resolução CNJ 90/2009, arts. 10 e 12, aperfeiçoe a atuação de sua comissão de informática, considerando as diretrizes da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI, modificando sua composição para incluir, além dos magistrados, representantes das áreas relevantes do Tribunal, conforme tratado no achado 4 – Falhas relativas ao comitê de TI – do relatório de fiscalização;

9.1.5. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 2º, envide esforços, inclusive com o CNJ, para que a área de TI seja dotada de servidores ocupantes de cargos efetivos em quantitativo suficiente, capacitados e treinados para exercer atividades estratégicas e sensíveis, possibilitando o atendimento das necessidades institucionais, atentando para as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO 4.12 – Pessoal de TI, conforme tratado no achado 5 – Inadequação do quadro de pessoal de T – do Relatório de fiscalização;

9.1.6. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 20000, item 8.2 – Gerenciamento de incidentes e ISO/IEC 27002, item 13 – Gestão de incidentes de segurança da informação), conforme tratado no achado 9 – Inexistência do processo de gestão de incidentes – do relatório de fiscalização;

9.1.7. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, aperfeiçoe o processo de gerenciamento de projetos de TI, considerando os termos da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO10.2 – Estrutura de gestão de projetos e do PMBOK, entre outras boas práticas de mercado, evidenciando o envolvimento da alta administração com sua aprovação, conforme tratado no achado 8 – Falhas no processo de gerenciamento de projetos, do relatório de fiscalização;

9.1.8. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 2º, considere o teor da Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2, ao revisar o plano estratégico institucional do órgão, com vistas a incluir nele também a análise dos ambientes interno e externo, conforme tratado no achado 1 – Falhas no Plano Estratégico Institucional – do relatório de fiscalização;

9.1.9. em face da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, na elaboração dos estudos técnicos preliminares, considere o conteúdo da "Análise da Viabilidade da Contratação", descrita como uma das etapas da fase de planejamento da contratação, conforme Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2008, arts. 9º e 10, e conforme tratado no achado 20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares – do relatório de fiscalização;

9.1.10. implemente controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço, tendo em consideração o teor da Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2008, art. 20, e da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME3.3 – Avaliar a conformidade com requisitos externos, AI5.2 – Gerir contratos com

fornecedores e DS2.4 – Monitorar o desempenho do fornecedor, conforme tratado no achado 22 – Inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual – do relatório de fiscalização;

9.1.11. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, observando as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, E2 – Monitorar e avaliar os controles internos, conforme tratado no achado 18 – Auditoria interna não apoia avaliação da TI – do relatório de fiscalização;

9.1.12. em face da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, implemente controles na contratação de bens e serviços de TI que garantam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, conforme tratado no achado 19 – Inexistência de controles que promovam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir de estudos técnicos preliminares – do relatório de fiscalização;

9.1.13. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, levando em consideração o disposto na IN GSI/PR 1/2008, art. 5º, V, e as práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR, conforme tratado no achado 15 – Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI) – do relatório de fiscalização;

9.1.14. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, implemente o prescrito no art. 6º da sua Política de Segurança da Informação, criando critérios de classificação das informações, a fim de que elas possam ter tratamento diferenciado em termos de seu valor, requisitos legais, grau de sensibilidade, grau de criticidade e necessidade de compartilhamento, considerando o teor do Decreto 4.553/2002, art. 6º, § 2º, I e II, e art. 67, e observando as práticas contidas no item 7.2 da Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.2 – Classificação da informação, conforme tratado no achado 14 – Inexistência de classificação da informação – do relatório de fiscalização;

9.1.15. em face da Resolução CNJ 90/2009, arts. 9º, § 2º, e 10, aperfeiçoe o procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira a que todos os ativos de informação (dados, hardware, software e instalações) estejam inventariados e tenham um proprietário responsável, à semelhança das orientações contidas nas Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.1.1 – Inventário de ativos e Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, conforme tratado no achado 13 – Falhas no inventário dos ativos de informação – do relatório de fiscalização;

9.1.16. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS9 – Gerenciar configurações e de outras reconhecidas práticas de mercado (como a Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 20000, item 9.1 – Gerenciamento de configuração), conforme tratado no achado 10 – Inexistência do processo de gestão de configuração – do relatório de fiscalização;

9.1.17. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, aperfeiçoe o processo de avaliação da gestão de TI, observando as orientações contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.4 – Avaliar o desempenho, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos e ME1.6 – Ações corretivas, conforme tratado no achado 17 – Falhas na avaliação da gestão de TI – do relatório de fiscalização.

9.2. determinar ao TRT-4 que:

9.2.1. em atenção à Resolução CNJ 70/2009, art. 2º, aperfeiçoe seu processo de planejamento estratégico institucional, considerando o disposto na Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2, ante as situações pendentes de implementação com relação ao Plano Estratégico Institucional 2010-2015, conforme tratado no achado 2 – Falhas do processo de planejamento estratégico institucional – do relatório de fiscalização: (a) definição sobre os pertinentes planos de ação e sua divulgação entre os servidores do órgão; (b) desdobramento em planos de ação para as diversas áreas do órgão; e (c) previsão para avaliação do próprio plano estratégico institucional;

9.2.2. em face da Lei 8.666/1993, art. 55, incisos VII e XIII, em atenção à Resolução CNJ 90/2009, art. 10, e considerando os termos da IN SLTI/MPOG 4/2008, arts. 14, item II, alíneas **b** e **j**, e 20, II,

aperfeiçoe o modelo de gestão de contratos, por ocasião da elaboração de novos termos de referência ou projetos básicos para contratação de serviços de tecnologia da informação, com vistas a que sejam definidos outros elementos de gestão contratual (como o modelo da ordem de serviço; os procedimentos de comunicação com a contratada; os procedimentos de verificação se todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação foram mantidas pelo contratado; os critérios de aceitação dos serviços; a cláusula de confidencialidade; a cláusula de responsabilidade; a cláusula de garantia), conforme tratado no achado 21 – Irregularidades na contratação – do relatório de fiscalização;

9.2.3. em atenção à Lei 8.666/1993, abstenha-se de prorrogar o contrato firmado, promovendo a adoção das medidas necessárias à realização de nova licitação, em face das faltas e impropriedades constatadas, sendo algumas insanáveis (falha da análise de mercado; a contratação não considerou solução de TI completa; ausência da área de negócio e da área administrativa na gestão do contrato; falhas no método para mensuração dos serviços; ausência de outros elementos de gestão; falhas na estimativa dos custos unitários; DFP do orçamento-base – ausência; impertinência nos critérios de habilitação), conforme tratado no achado 21 – Irregularidades na contratação – do relatório de fiscalização;

9.2.4. em atenção às Resoluções CNJ 90/2009, arts. 10 e 11, e 99/2009, art. 2º, elabore e aprove um Planejamento Estratégico de TIC – PETI e um Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTI, considerando as práticas contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO1 – Planejamento Estratégico de TI, conforme tratado no achado 3 – Inexistência do PDTI – do relatório de fiscalização;

9.2.5. em atenção ao princípio da eficiência consagrado na Constituição Federal, art. 37, **caput**, e na Resolução CNJ 90/2009, art. 10, considere o disposto na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.6 – Estabelecimento de papéis e responsabilidades e defina formalmente os papéis e as responsabilidades da área de TI, conforme tratado no achado 5 – Inexistência de definição formal de papéis e responsabilidades – do relatório de fiscalização;

9.2.6. em atenção à Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e à Resolução CNJ 90/2009, art. 10, considerando o conteúdo da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 12, II, e das Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO8.3 – Padrões de desenvolvimento e de aquisições e NBR ISO/IEC – 12.207 e 15.504, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido, conforme tratado no achado 7 – Inexistência de processo de software – do relatório de fiscalização;

9.2.7. em atenção à Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, elabore estudos técnicos preliminares anteriormente à elaboração dos termos de referência ou projetos básicos, conforme tratado no achado 20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares – do relatório de fiscalização;

9.2.8. em atenção à Resolução CNJ 90/2009, arts. 3º e 10, elabore e implante plano anual de capacitação voltado para a gestão de tecnologia da informação, observando as práticas contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO7.2 – Competências pessoais e PO7.4 – Treinamento do pessoal, bem assim no guia de orientação para elaboração do plano de capacitação, no Portal SIPEC/MPOG, conforme tratado no achado 16 – Inexistência de plano anual de capacitação – do relatório de fiscalização;

9.2.9. no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência deste acórdão, para fins de monitoramento das determinações pela unidade técnica local, apresente informações sobre as providências tomadas com vistas a sanear os problemas verificados ou encaminhe plano de ação para a implementação das medidas pertinentes;

9.3. alertar o TRT-4 sobre as impropriedades constatadas ou riscos e situações pendentes de implementação com relação ao pregão eletrônico 8/2008 e ao contrato 43/2008, firmado com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, conforme tratado no achado 21 – Irregularidades na contratação – do relatório de fiscalização:

9.3.1. falha na análise de mercado constante do Termo de Referência do certame, em razão de não terem sido elaborados estudos técnicos preliminares, em descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 6º, IX;

9.3.2. não foi considerada solução de TI completa na contratação resultante do Termo de Referência, em descumprimento à Lei 8.666/1993, art. 8º, faltando-lhe, por exemplo, plano de transferência de tecnologia;

9.3.3. em atenção à Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, II, para os riscos de encaminhar a licitação dentro de uma expectativa equivocada sobre os preços, em razão da utilização de uma única fonte para sua estimativa, o que não permite constatação de eventual viés dos preços em relação ao contexto do mercado, os quais poderão estar fora de uma faixa de preços aceitável para o serviço, em desatenção ao princípio da eficiência, cabendo a obtenção de preços em mais de uma fonte, como pesquisas com os fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis;

9.3.4. ausência de demonstrativo de formação de preços a embasar o contrato firmado, desatendendo à Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, II, e inviabilizando eventuais pleitos objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, ao não evidenciar a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração do serviço;

9.3.5. impertinência nos critérios de habilitação (item 30, **e**, do respectivo edital), tendo sido exigida dos licitantes, como condição de habilitação, a apresentação de documento técnico emitido pelo fabricante Oracle comprovando a condição da empresa como integrante de seu programa de parcerias denominado "Oracle Partner Network – OPN", com nível de associação "Certified Partner (CP)" ou "Certified Advantage Partner (CAP)", circunstância impertinente para o específico objeto do contrato, porquanto, embora possa significar que a empresa tenha os conhecimentos requeridos, desconsidera o fato de que outras empresas, não certificadas, também podem ter condições de atender ao objeto licitado, exorbitando o permitido na Lei 8.666/1993, art. 30;

9.4. alertar o TRT-4 sobre as impropriedades constatadas ou riscos e situações pendentes de implementação na gestão do contrato 43/2008, firmado com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, conforme tratado no achado 23 – Irregularidades na gestão contratual – do relatório de fiscalização:

9.4.1. em face da Lei 8.666/1993, arts. 66 e 67, § 1º, e com atenção ao detalhamento das tarefas necessárias à regular gestão contratual apresentado na IN SLTI/MPOG 4/2008, para os riscos decorrentes da impossibilidade de rastrear os serviços executados, em detrimento da fiscalização do contrato e da regular liquidação da despesa, como prescreve a Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, I, e § 2º, III;

9.4.2. ausência de designação formal do representante da Administração, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 67;

9.4.3. falhas decorrentes de descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 57, inciso II, na prorrogação do contrato por período diferente do original e sem que se verificasse se os preços e condições praticados eram vantajosos para a Administração;

9.4.4. liquidação de despesa no subelemento genérico 3.3.9.0.35.01 (Assessoria e consultoria técnica ou jurídica) quando o Plano de Contas da União vigente contempla subelementos específicos para a área de TI, no caso, o subelemento 3.3.3.9.0.35.04 (Consultoria em tecnologia da informação).

9.5. encaminhar cópia deste acórdão, do relatório e do voto que o fundamentam e do relatório de fiscalização ao CNJ.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0381-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 382/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 022.815/2010-4
2. Grupo II – Classe I – Agravo
3. Agravante: Jones Borralho Gama, coordenador geral.
4. Unidade: Coordenação Geral de Gestão da Tecnologia da Informação do Ministério da Ciência e Tecnologia – CGTI/MCT.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de agravo interposto pela CGTI/MCT contra medida cautelar que determinou a sustação do contrato 3/2009 daquela Pasta;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base no art. 289 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do agravo e negar-lhe provimento;

9.2. restituir os autos à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti e determinar àquela unidade a concessão de prioridade para instrução deste feito;

9.3. dar ciência desta deliberação ao agravante.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0382-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 383/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 029.758/2010-6.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Fundação Universidade Federal do ABC.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-3.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizado pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-3 nas obras de construção de edifícios da Fundação Universidade Federal do ABC, referentes à 3ª etapa de implantação do Campus de São Bernardo do Campo/SP, cujos recursos foram incluídos na Funcional Programática 12.364.1073.8551.0001/2010.

ACORDÃO os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em arquivar o presente processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0383-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 384/2011 – TCU – Plenário

1. Processo **TC 029.771/2010-2**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Interessado: TCU
4. Entidade: Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM, Estado de Minas Gerais
4.1. Vinculação: Ministério da Educação
4.2. Responsável: Virmondes Rodrigues Junior, Reitor da UFTM
5. Relator: **Ministro Raimundo Carreiro**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-3
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria de Conformidade realizada em cumprimento ao Acórdão 2.435/2010 - Plenário, com o objetivo de avaliar a regularidade da aplicação dos recursos destinados às obras de construção de edifícios para abrigar diversos Institutos da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, no Estado de Minas Gerais,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. determinar à Universidade Federal do Triângulo Mineiro/UFTM que:
9.1.1 no prazo de 30 (trinta) dias, promova, no contrato relativo à Concorrência 01/2010, assegurado o contraditório e ampla defesa da contratada, a inclusão de cláusula que estabeleça a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro obtido na licitação, abstendo-se de firmar aditivos que diminuam o desconto global da proposta vencedora, conforme disciplina o art. 127, § 6º, inciso IV da Lei 12.309/2010 (LDO 2011);
9.1.2. encaminhe ao TCU, dentro do prazo estabelecido, cópia do referido contrato a fim de que sejam comprovadas as medidas adotadas;
9.2. alertar a UFTM que:
9.2.1. a cláusula 6.3.1 do edital de Concorrência nº 01/2010 não explicita quais os documentos necessários a serem apresentados pelas licitantes para o detalhamento do orçamento, contrariando a jurisprudência deste Tribunal, consolidada por meio da Súmula TCU nº 258/2010;
9.2.2. em futuras fiscalizações do TCU, caso seja verificada sua reincidência, os responsáveis pelos atos praticados estarão sujeitos a sanções, inclusive à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8443/1992;
9.3. determinar à Secob-3 que monitore o cumprimento da determinação do item 9.1;
9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados na presente fiscalização indícios de irregularidades que se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011) nas obras de construção dos quatro blocos da UFTM em Uberaba/MG.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0384-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 385/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.555/2003-2
2. Grupo I, Classe de Assunto IV – Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial
3. Interessados: Agamenon Rodrigues do Prado (CPF 220.387.791-04) e Grupo Teatral Amador Campo-Grandense – Gutac (CNPJ 15.460.363/0001-87)
4. Entidade: Governo do Estado do Mato Grosso
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Dr. Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás – Secex/GO
8. Advogados constituídos nos autos: Maria Celeste da Costa e Silva (OAB/MS 3.281), Fernando Lopes de Araújo (OAB/MS 8.150), Raul dos Santos Neto (OAB/MS 5.940) e José Valeriano de S. Fontoura (OAB/MS 6.277)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos nestes autos questões de natureza processual relativa ao Acórdão nº 2.748/2010-TCU-Plenário, que apreciou recurso de reconsideração em tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em decorrência de irregularidades na comprovação de despesas relativas à execução dos Contratos nºs 38/1999 e 05/2000, firmados entre a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (Seter/MS) e o Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac, com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:
9.1. com fundamento nos arts. 174 e 175 do Regimento Interno, declarar nulo o Acórdão nº 2.748/2010 – TCU - Plenário e todos os atos dele decorrentes;
9.2. dar ciência do inteiro teor da presente deliberação aos recorrentes;
9.3. remeter os presentes autos ao Ministério Público junto a este Tribunal.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0385-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 386/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.768/2010-3.

1.1. Apenso: 013.734/2010-5

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.

3. Interessado: Magaly Nunes do Nascimento (997.921.177-68).

4. Órgão/Entidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Departamento Regional do Espírito Santo (SEBRAE/ES); Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) (vinculador).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - ES (SECEX-ES).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de Representação, por meio da qual se noticia suposta prática de fraude em processo seletivo realizado pelo Sebrae/ES e suspeita de exercício de atividade de advocacia por servidora da referida entidade no horário do trabalho,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da inaugural como Representação, com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos para a espécie, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. determinar ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Estado do Espírito Santo – Sebrae/ES que:

9.2.1. adote medidas administrativas no sentido do aperfeiçoamento do mecanismo de entrada e saída dos seus empregados em exercício de funções comissionadas e chefia, de forma a permitir a aferição do efetivo cumprimento do expediente pelos órgãos de controle interno e externo;

9.2.2. inclua nos instrumentos convocatórios relativos aos seus próximos processos seletivos para contratação de pessoal vedação à aposição, pelo candidato, nas provas discursivas, de assinatura, rubrica, palavra ou marca que o identifique, sob pena de desclassificação do certame;

9.3. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à representante, Sra. Magaly Nunes do Nascimento;

9.4. cientificar o interessado, por intermédio da Ouvidoria desta Corte, do tratamento conferido à Manifestação nº 29110 (TC 013.734/2010-5), em atendimento ao disciplinado no art. 2º, § 3º, da Portaria/TCU nº 121/2005;

9.5. autorizar a remessa dos elementos de fls. 03/16; 23/33; 60/76; 111/115; 124/130 do Volume Principal. e 102/111 do Anexo 3 ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo a fim de que adote, se julgar oportuno e conveniente, as providências de sua alçada para averiguar a suposta prática de fraude em processo seletivo simplificado realizado pelo Sebrae/ES, objeto do Edital nº 3/2007, e que resultou na contratação da Sra. Deusa Regina Lopes Teles para o cargo de auditoria; e

9.6. determinar o arquivamento do feito, com fundamento no art. 40, inciso III, da Resolução/TCU nº 191/2006, após expedidas as comunicações pertinentes.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0386-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N.º 387/2011 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.919/2010-9 (com 1 volume e 10 anexos)
2. Grupo: II; Classe de Assunto: I – Agravo
3. Interessada: Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro
4. Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro
5. Relator: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogados constituídos nos autos: Humberto Gomes de Barros (OAB/DF nº 350), Sandalo Bueno do Nascimento Filho (OAB/DF nº 28.362), Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF nº 28.108), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF nº 27.154), Patrícia Guercio Teixeira Delage (OAB/MG nº 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG nº 75.173), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG nº 9.353), João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF nº 800-A), Arthur Lima Guedes (OAB/DF nº 18.073), Antônio Newton Soares de Matos (OAB/DF nº 22.998), Antônio Araldo Ferraz Dal Pozzo (OAB/SP nº 123.916), Augusto Neves Dal Pozzo (OAB/SP nº 174.392), João Negrini Neto (OAB/SP nº 234.092), Percival José Bariani Júnior (OAB/SP nº 252.566), Gabriela Silvério Palhuca (OAB/SP nº 300.082), Marcelo dos Santos Campos (OAB/RJ nº 107.900), Andréa de Souza Rocha (OAB/RJ nº 83.943) e outros

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria efetuado pela Secob 2, no âmbito do Fiscobras/2010, junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e à Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras/RJ, com vistas a fiscalizar a execução das obras na BR-493, relativas ao contorno rodoviário no Estado do Rio de Janeiro (Arco Metropolitano), em que se examina Agravo interposto pela Seobras/RJ, contra o item 9.1 do Acórdão 2.674/2010-Plenário, que, dentre outras medidas, alterou a redação da determinação contida no item 9.4 do Acórdão 1.980/2010-Plenário, para determinar que os pagamentos dos itens impugnados fossem, cautelarmente, limitados aos valores referenciais indicados pela unidade técnica.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente Agravo, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno, para, no mérito, conceder-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o item 9.1 do Acórdão 2.674/2010-Plenário;

9.3. alterar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, os termos do subitem 9.4 do Acórdão 1.980/2010-Plenário que passa a ter a seguinte redação:

"*9.4. determinar à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro – Seobras/RJ que retenha, ao final da execução dos Contratos nºs 07/2008, 08/2008, 09/2008 e 010/2008, os valores equivalentes à diferença impugnada pela unidade técnica, relativamente aos itens 'indenização de jazidas', 'reaterro mecanizado com areia, inclusive fornecimento de material', 'colchão drenante de areia para fundação de aterros' e 'geogrelha de poliéster com protetor de PVC, 400 KN/m', correspondentes aos quantitativos elevados/introduzidos por termos aditivos*".

9.4. determinar à Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras/RJ que solicite junto ao DNPM o bloqueio para exploração de áreas de jazidas necessárias à execução da obra, que se localizem fora da faixa de domínio da rodovia, nos termos da Portaria DNPM nº 441/2009, noticiando o TCU, em 15 (quinze) dias, sobre as providências adotadas;

9.5. dar ciência da presente deliberação à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro – Seobras/RJ, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, bem como às empresas mencionadas no item anterior;

9.6. restituir os autos à Secob-2, para análise das respostas às oitivas promovidas, com a urgência que o caso requer.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0387-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 388/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.915/2010-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Município de João Pessoa - PB.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de João Pessoa/PB, no exercício de 2009.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. alertar à Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa/PB acerca das seguintes ocorrências:
9.1.1. Relatório de Gestão, exercício de 2009, não está em conformidade com o art. 6º, § 3º, inciso 1, do Decreto 1651/1995 e art. 4º, inciso 3º, Portaria 3332/2006 do Ministério da Saúde, (substituídos pelo art. 31, § 2º, da Portaria nº 2.048/2009), em especial, a informação sobre a execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Saúde;
9.1.2. a inexistência, em sua estrutura, de um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos, considerando uma estratégia de substituir a dependência em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde, ao tempo que sejam prospectadas oportunidades de ganhos de economia, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI) e implementadas as medidas necessárias para que as propostas sejam insertas no Sistema de Proposta de Projeto do Fundo Nacional de Saúde, conforme previsto na Portaria GM 897/2009 do Ministério da Saúde;
9.1.3. a inexistência da carreira de auditor médico na Diretoria de Regulação e Controle para o devido cumprimento do disposto no art. 16, inciso XIX, da Lei Federal nº 8.080/1990, art. 6º da Lei Federal 8.689/1993, Decreto Federal nº 1.651/1995 e art. 1º, caput, da Resolução 1.614/2001, do Conselho Federal de Medicina;
9.1.4. a inexistência de contratos firmados com os hospitais da rede privada para a prestação de serviços de saúde viola o disposto no art. 37, inciso I, da Constituição Federal e o art. 3º, da Lei 8.666/93, ensejando, assim, a regularização da situação no prazo mais breve possível;
9.2. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa/PB que avalie a conveniência e a oportunidade de que os recursos municipais próprios, destinados ao custeio da Saúde, passem a ser

apropriados às contas do Fundo Municipal de Saúde, objetivando-se com isso garantir maior autonomia e transparência na aplicação dos mesmos;

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, à Câmara de Vereadores do Município de João Pessoa/PB, ao Conselho Municipal de Saúde de João Pessoa/PB e ao Denasus/PB; e

9.4. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0388-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 389/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.365/2010-8.

2. Grupo I – Classe V– Assunto: Relatório de Auditoria.

3.Responsáveis: Herbet Motta, Francisco Carlos Lins e Silva, Marcos Faustino da Silva, José Harry Guedes Santos Júnior.

4. Entidades: Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas, Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - AL (SECEX-AL).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada pela Secex/AL na Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas, na Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, na Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, na Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto, integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, sob a coordenação da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, destinada a analisar a implantação e operacionalização da assistência farmacêutica básica pelos três níveis da federação, avaliando a eficiência na gestão dos recursos pelos entes estaduais e municipais e os controles realizados pelo Ministério da Saúde/MS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar a Secretaria de Estado da Saúde de Alagoas, que a omissão em coordenar e prestar assistência técnica aos municípios contraria as determinações contidas no inciso VII do art. 30 da Constituição Federal, e no item 5.3 da Política Nacional de Medicamentos, constante da Portaria MS/GM 3.916 de 1998, devendo, portanto, serem efetivadas as medidas constantes no Plano Estadual de Saúde que tenham o intuito de realizar a coordenação da assistência farmacêutica básica no estado, principalmente no sentido de: prestar cooperação técnica e financeira aos municípios no desenvolvimento das suas atividades e ações relativas à assistência farmacêutica; apoiar a organização de consórcios intermunicipais de saúde destinados à prestação da assistência farmacêutica ou estimular a inclusão desse tipo de assistência como objeto de consórcios de saúde; investir no desenvolvimento de recursos humanos para a gestão da assistência farmacêutica; orientar e assessorar os municípios em seus processos de

aquisição de medicamentos essenciais; e coordenar o processo de aquisição de medicamentos pelos municípios.

9.2. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

9.2.1. crie a Comissão de Farmácia e Terapêutica e institucionalize o processo de seleção dos medicamentos, adotando critérios técnicos e estudos de perfil epidemiológico e nosológico da população para embasar esta seleção;

9.2.2. estruture uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que leve em consideração o consumo da população e utilize informações referentes a sazonalidades, estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque, demanda não atendida, entre outras, conforme as orientações técnicas do MS no documento "Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua organização";

9.2.3. institua mecanismo de controle e fiscalização da dispensação de medicamentos, que inclua o confronto, ainda que por amostragem, das receitas médicas aviadas nas farmácias das unidades básicas com as quantidades consumidas pela unidade no mesmo período.

9.3. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

9.3.1. crie a Comissão de Farmácia e Terapêutica e institucionalize o processo de seleção dos medicamentos, adotando critérios técnicos e estudos de perfil epidemiológico e nosológico da população para embasar esta seleção;

9.3.2. estruture uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que leve em consideração o consumo da população e utilize informações referentes a sazonalidades, estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque, demanda não atendida, entre outras, conforme as orientações técnicas do MS no documento "Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua organização".

9.4. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que adote medidas para estabelecer a segregação de funções no fluxo dos medicamentos, especialmente para que as funções de recebimento, conferência e atestação não sejam exercidas pelos mesmos encarregados das funções de distribuição e/ou dispensação para os pacientes.

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, assim como Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério da Saúde, à Secretaria Estadual de Saúde de Alagoas, à Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, à Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, à Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto e aos respectivos entes legislativos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0389-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 390/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.584/2010-5.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Prefeitura Municipal de São João Del Rei (17.749.896/0001-09).

4. Entidade: Prefeitura Municipal de São João Del Rei - MG.

5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais – Secex/MG.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de São João Del Rei/MG, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei/MG que, relativamente ao Relatório de Auditoria nº 10240, do Denasus/MG, adote as providências a seguir indicadas:

9.1.1. recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 754,92 (setecentos e cinquenta e quatro reais e noventa e dois centavos), referente às diferenças entre os procedimentos cobrados e os realizados nas AIH's nºs 310812278381 e 3108107521222, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei;

9.1.2. recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 27.287,04 (vinte e sete mil, duzentos e oitenta e sete reais e quatro centavos), referente a cobrança de diárias de UTI não comprovadas nos prontuários relativos às AIH's nºs 3109106491150, 3109106502007, 3108109418150, 3109106487553, 3109106495077, 3108112275323 e 3109106478478, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei;

9.1.3. recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 2.590,80 (dois mil, quinhentos e noventa reais e oitenta centavos), referente a cobrança de atendimentos de fisioterapia não comprovados nos prontuários relativos às AIH's nºs 3108104200905, 3108106082477, 3108107521222, 3108107522234, 3108107524060, 3108107527789, 3108108471677, 3108108475483, 3108111329323, 3108113230080, 3109115683322, 3109115686820, 3109116648198, 3109116650574, 3109106487553, 3109106500335, 3109106502007, 3109106505175, 3109116653522, 3109106524293 e 3109106527550, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei.

9.2. alertar a Secretaria de Saúde de São João Del Rei/MG quanto às irregularidades/impropriedades abaixo identificadas, salientando que a constatação de reincidência poderá ensejar a sanção dos responsáveis por parte deste Tribunal:

9.2.1. realização de pagamentos à Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais e a estabelecimentos privados de saúde sem a devida formalização dos respectivos termos aditivos, considerando que os contratos anteriormente firmados já se encontram vencidos, em desacordo com o que estabelece o art. 2º, Parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990;

9.2.2. ausência de formalização do respectivo contrato para a prestação de serviços por parte do estabelecimento privado RENALCLIN, em desacordo com o que estabelece o art. 2º, Parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990;

9.2.3. ausência de Planos Operativos atualizados para as entidades filantrópicas Hospital Nossa Senhora das Mercês e Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, em contrariedade ao disposto no art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010;

9.2.4. extrapolação dos valores previstos nos respectivos contratatos relativamente aos pagamentos realizados, no exercício de 2009, ao Hospital Nossa Senhora das Mercês e à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, em desacordo com o disposto no art. 66 da Lei 8.666/1993;

9.2.5. desatualização cadastral nos sistemas de informações de saúde do Datasus, verificada com relação à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei e ao Hospital Nossa Senhora das Mercês (divergência entre o número de leitos de UTI apresentado "in loco" e o registro no CNES);

9.2.6. existência de Laudos de solicitação de procedimentos especiais, com campos em branco, sem carimbo dos responsáveis e sem datas, observada no Hospital Nossa Senhora das Mercês, infringindo as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.2.7. falta de instrumento de registro diário da presença de acompanhante, o qual deverá, necessariamente, ser anexado ao prontuário quando houver cobrança desse tipo de diária, observada no Hospital Nossa Senhora das Mercês, configurando afronta às orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.2.8. falta de anexação, aos prontuários, de todos os documentos específicos de realização dos procedimentos especiais cobrados nas AIH's, observada na Santa Casa de Misericórdia, com infringência às orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.2.9. falta de anexação, aos prontuários arquivados, de cópia do espelho da AIH correspondente, observada na Santa Casa de Misericórdia, constituindo desobediência às orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.2.10. inexistência de instrumento específico no prontuário hospitalar para o controle de presença de acompanhantes, observada na Santa Casa de Misericórdia, afrontando as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.

9.3. alertar o Conselho Municipal de Saúde de São João Del Rei/MG que a ausência de deliberação acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, configurando afronta às disposições do art. 33 da Lei nº 8.080/1990 c/c o art. 32 da Portaria/GM nº 204/2007, do Ministério da Saúde;

9.4. dar ciência à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rey/MG do inteiro teor do Relatório de Auditoria nº 10240 do Denasus/MG para adoção das providências pertinentes;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de São João Del Rey/MG, à Câmara de Vereadores do Município de São João Del Rey/MG e ao Denasus/MG.

9.6. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0390-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 391/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.667/2010-1.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Recife - PE.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PE (SECEX-PE).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Recife/PE.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Determinar à Prefeitura Municipal de Recife, por meio de sua Secretaria de Saúde, nos termos do art. 43 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inc. II, do Regimento Interno do Tribunal, que:

9.1.1. faça a gestão dos recursos federais repassados fundo a fundo ao município em contas bancárias específicas para cada bloco de financiamento, em cumprimento aos arts. 4º e 5º da Portaria do Ministério da Saúde nº 204/GM de 2007, encaminhando a esta Secretaria de Controle Externo, no prazo de 180 dias, relatório contendo as medidas adotadas, bem como cópia dos extratos das respectivas contas específicas, referentes aos dois últimos meses do prazo concedido;

9.1.2. adote medidas no sentido de que a prestação de serviços de saúde realizada por intermédio de estabelecimentos privados seja feita mediante a realização de processos licitatórios e a formalização de contratos, em obediência ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, no art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990 e no art. 3º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006, bem como encaminhe a esta Secretaria de Controle Externo, no prazo de 180 dias, relatório discriminando as medidas adotadas para o cumprimento desta determinação ;

9.1.3. institua representante ou comissão especialmente designada para acompanhar e fiscalizar a execução dos termos dos contratos e convênios, conforme determina o art. 67, Lei 8666/1993, c/c art. 10, Portaria GM/MS nº 1034/2010;

9.2. alertar o município de Recife/PE e ao seu Conselho Municipal de Saúde quanto à seguinte ocorrência, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.2.1. ausência de deliberação do Conselho acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, conforme disciplinado na Resolução CNS n º 333/2003 - inciso X da Quarta Diretriz, da Estrutura e Funcionamento dos Conselhos de Saúde;

9.3. alertar o município de Recife/PE quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.3.1. que a desatualização cadastral da rede assistencial sob gestão do município nos sistemas de informações de saúde do Departamento de Informática do SUS - DATASUS, em especial o SCNES, constitui descumprimento do disposto no art. 37, inciso I, da Portaria GM/MS nº 204, de 2007;

9.3.2. sobre a ausência de Plano Operativo para os estabelecimentos contratados para prestar serviços de saúde ao SUS no município, conforme disciplina art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010, que revogou a Portaria GM/MS nº 3.277/2006, mantendo as mesmas regras sobre a matéria.

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam à Prefeitura Municipal de Recife/PE, ao Gestor do Fundo Municipal de Saúde, ao Conselho Municipal de Saúde de Recife/PE, à Câmara de Vereadores de Recife/PE e à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de saúde; e

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0391-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 392/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.876/2010-0.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação
3. Interessada: Empresa QIAGEN BIOTECNOLOGIA BRASIL LTDA.
4. Órgão: Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4).
8. Advogado constituído nos autos: André Luiz Porcionato (OAB/SP nº 245.603).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa QIAGEN BIOTECNOLOGIA BRASIL LTDA, CNPJ/MF 01.334.250/0001-20, em razão de possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial SRP nº 208/2010, realizado no âmbito do Ministério da Saúde, tendo por objeto o registro de preços para aquisição de kits de testes de quantificação de RNA viral do HIV-1 em tempo real, no total de 1.008.000 unidades, bem como sua distribuição para as 79 unidades que compõem a Rede Nacional de Laboratórios (com previsão de mais quatro a serem instaladas), em todos os estados da Federação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, porquanto presentes os requisitos previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. negar o pedido de suspensão liminar do Pregão Presencial SRP nº 208/2010, ante a ausência do **periculum in mora**;

9.3. determinar ao DLOG/SE/MS, com base no art. 70, IX, da Constituição Federal, c/c art. 43, I, da Lei nº 8.443/92 e art. 250, II do Regimento Interno/TCU, a adoção das seguintes providências quanto ao edital do Pregão Presencial SRP nº 208/2010:

9.3.1. excluir a exigência de "Certificado de Boas Práticas de Fabricação – BPF" para fim de qualificação técnica, por falta de amparo legal, bem como por não se mostrar indispensável à garantia do cumprimento das obrigações a serem pactuadas;

9.3.2. em observância aos arts. 14 e 15, § 7º, II, ambos da Lei nº 8.666/93, informar como o órgão estimou o consumo mensal de insumos para a Rede Nacional de Laboratórios, da ordem de 84.000 testes para quantificação da carga viral do HIV-1, apresentando o histórico de demanda por laboratório/localidade, ou pelo menos o percentual de demanda por unidade da Federação;

9.4. alertar ao DLOG/SE/MS que:

9.4.1 o prosseguimento do certame sem a adoção das providências indicadas no item anterior poderá ensejar a responsabilização de quem lhe tiver dado causa;

9.4.2 na hipótese de o preço de referência ser utilizado como critério de aceitabilidade, a divulgação no edital é obrigatória, nos termos do art. 40, X, da Lei nº 8.666/1993;

9.5. recomendar ao órgão, com base no art. 250, III, do Regimento Interno/TCU, que avalie a conveniência de divulgar, como anexo do edital do Pregão Presencial SRP nº 208/2010, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

9.6. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do voto e do relatório que o fundamentam, à representante e ao DLOG/SE/MS;

9.7. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0392-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 393/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 031.356/2007-5
1.1. Apenso: TC 027.236/2007-0
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Interessado: TCU
4. Entidade: Caixa Econômica Federal – CAIXA
4.1. Vinculação: Ministério da Fazenda
4.2. Responsáveis: Presidentes, Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47) e Maria Fernanda Ramos Coelho (CPF 318.455.334-53)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada em cumprimento aos Acórdãos 1.778/2005 e 1.960/2007, ambos do Plenário, com o objetivo de avaliar a efetividade da atuação da CAIXA Econômica Federal - CAIXA na interveniência dos convênios e dos contratos de repasse, exercícios de 2003 a 2008, com foco na capacidade de inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. recomendar, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:
9.1.1. à Caixa Econômica Federal que:
9.1.1.1. intensifique os treinamentos dos funcionários de suas agências e das Gidur/Redur sobre os contratos de repasse e seus normativos, ante a existência de desnivelamento no atendimento aos beneficiários pelos diversos Estados da Federação;
9.1.1.2. abstenha-se de solicitar recursos para contratos com cláusula suspensiva pendente ou fora do prazo de vigência;
9.1.1.3. cobre do beneficiário o envio correto e tempestivo da proposta de alteração contratual, bem como dos documentos de medição da obra, apensando-os devidamente ao processo;
9.1.1.4. junte ao processo dos contratos de repasse toda a documentação referente ao trâmite da prestação de contas final;
9.1.1.5. disponibilize um número maior de acessos ao SIAFI nas suas unidades regionais;
9.1.1.6. realize estudos para identificar a lotação ideal das Gidur/Redur e apresente os resultados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com vistas a autorizar novos concursos públicos;
9.1.1.7. realize estudos para verificar se os valores cobrados dos gestores são suficientes para cobrir os custos incorridos na administração dos contratos de repasse;

9.1.1.8. faça constar no volume principal de cada contrato de repasse cópias dos documentos necessários ao entendimento/acompanhamento do processo, como Laudo de Análise Técnica de Engenharia e Análise da Licitação, de modo a facilitar o entendimento do processo por pessoas que não façam parte dos quadros da Empresa;

9.1.1.9. observe rigorosamente a cronologia dos documentos na organização da pasta principal de cada contrato de repasse;

9.1.1.10. anexe à pasta principal de cada contrato de repasse os documentos comprobatórios de toda movimentação da conta corrente vinculada, inclusive desbloqueio;

9.1.2. aos Órgãos Gestores: Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - AGEVAP, Agência Nacional de Águas - ANA, Consórcio PCJ - CONS PCJ, Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR, Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, Ministério das Cidades - MCIDADES, Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, Ministério do Esporte - ME, Ministério da Integração Nacional - MI, Ministério da Justiça - MJUSTIÇA, Ministério do Turismo - MTUR, A Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA e à Caixa Econômica Federal que:

9.1.2.1. instituam treinamentos aos beneficiários sobre os contratos de repasse e seus requisitos, avaliando ainda se esse treinamento não deve ser um requisito obrigatório e anterior à assinatura do contrato de repasse e se pode ser ministrado à distância, ante a dificuldade dos beneficiários de apresentar a documentação necessária e nos prazos acordados, o que causou, na maioria dos contratos analisados, o atraso para o início das obras;

9.1.2.2. incluam no Contrato de Prestação de Serviços firmado com a Caixa Econômica Federal cláusula que verse sobre o cancelamento da operação pela CAIXA, sem necessidade de autorização do Órgão Gestor, no caso do beneficiário não cumprir os prazos acordados para a entrega do plano de trabalho, documentação institucional, contrapartida, Cauc, projeto básico de engenharia, documentação de titularidade da área e documentação da licitação, somente sendo autorizada a prorrogação no caso de documentos/fases que dependam da autorização de outros órgãos governamentais como Instituto do Patrimônio Histórico Nacional - IPHAN, Secretaria do Patrimônio da União - SPU, Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT ou Marinha do Brasil;

9.1.3 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que:

9.1.3.1. viabilize recursos orçamentários e financeiros ao Ministério do Esporte – ME e ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para pagamento dos serviços da Caixa Econômica Federal relativos à operacionalização dos contratos de repasse;

9.1.3.2. realize estudos com o intuito de examinar a viabilidade de implementação de algumas das sugestões apresentadas pelos Ministérios consultados durante a auditoria, com o intuito de não atrasar a descentralização orçamentária para a CAIXA Econômica Federal, bem como diminuir a ocorrência de cláusulas suspensivas nos contratos de repasse. As sugestões apresentadas são:

9.1.3.2.1. crie bancos de projetos aptos para execução a fim de dar celeridade ao processo – Ministério da Integração Nacional - MI;

9.1.3.2.2. vincule os recursos consignados nas ações descritas no OGU, tornando sua liberação dependente apenas de apresentação regular dos projetos correspondentes – Ministério da Integração Nacional e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA;

9.1.3.2.3. antecipe a liberação de limites orçamentários ou inexistência de limites para empenho ou cronograma trimestral para liberação dos limites para empenho das dotações nominalmente identificadas – Ministério do Esporte, Ministério das Cidades – MCIDADES, Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, Ministério da Integração Nacional - MI, Ministério do Turismo – MTUR e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA;

9.1.3.2.4. inclua no calendário orçamentário prazo limite para definição dos projetos com recursos da União, no período de discussão do PLOA, para possibilitar a instrução dos pleitos desde o início de cada exercício – Ministério da Integração Nacional - MI;

9.1.3.2.5. inclua nas emendas parlamentares discriminação das ações a serem executadas – Ministério da Integração Nacional - MI;

9.1.3.2.6. disponibilize programas orçamentários destinados a dar suporte à realização de estudos e projetos, visando a incentivar a prática e criar a cultura da elaboração de projetos básicos – Ministério da Integração Nacional - MI;

9.1.4 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG, Ministério da Fazenda-MF e Controladoria Geral da União-CGU que, em conjunto, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, realizem estudos com vistas a:

9.1.4.1. adequar a IN/STN nº 01/97, a Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU nº 127/2008 e o Decreto nº 6.170/2007 ao Acórdão/TCU nº 325/2007-Plenário, que versa sobre a composição do BDI de obras;

9.1.4.2. alterar a IN/STN e Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU 127/2008, de modo a incluir dispositivos que permitam a melhoria dos controles da legalidade dos procedimentos de licitação e execução dos contratos de repasse, convênios ou qualquer outra modalidade de transferência voluntária que for adotada, levando em consideração os achados de auditoria descritos no subitem 4.3 do Relatório de Auditoria e no item 9 do Relatório que fundamenta este Acórdão;

9.1.4.3. avaliar a conveniência e a oportunidade de serem incluídos nos referidos normativos as medidas propostas no subitem 7.1.4 do Relatório que fundamenta este Acórdão;

9.2. determinar, com fulcro no art. 43, inciso I da Lei 8.443/92 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

9.2.1. à Caixa Econômica Federal – CAIXA que:

9.2.1.1. faça análise jurídica das minutas dos contratos de repasse, fazendo constar a assinatura do advogado responsável pelo trabalho, seguindo o preconizado nos itens 3.12.9.2 e 3.12.9.2.1 da norma MNSA 031.017;

9.2.1.2. observe os normativos seguintes: (a) Item 6.3 (Anexo III) da norma SA 031.017; (b) Inciso IV e §§ 1º a 5º do artigo 25 e Artigo 26 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e; (c) Incisos VIII e IX do artigo 2º da IN/STN 01/1997 , no sentido de disciplinar o recebimento e análise dos documentos relativos ao Projeto Básico de Engenharia;

9.2.1.3. inclua, quando o Laudo de Análise Técnica de Engenharia – LATE tiver sido realizado por empresa credenciada, manifestação expressa da concordância com tal laudo emitida por engenheiro ou arquiteto empregado da Caixa Econômica Federal, segundo o preconizado no normativo interno da CAIXA AE099 - Engenharia - Análise e Acompanhamento - Repasse e Financiamento para Entes Públicos/Privados em Intervenções Públicas;

9.2.1.4. garanta a correta e tempestiva emissão da Síntese do Projeto Aprovado – SPA, bem como juntar ao processo o comprovante de seu envio ao Órgão Gestor, em respeito ao item 3.13 do normativo interno CAIXA MNSA 031.017;

9.2.1.5. realize estudos propondo alterar a sistemática de fiscalização, no sentido de intensificar as vistorias de obras, independentemente de apresentação do boletim de medição, com vistas a garantir que as especificações do projeto sejam cumpridas e apresente ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;

9.2.1.6. junte aos processos de contratos de repasse cópia da consulta realizada para verificar a conformidade do beneficiário com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF antes da liberação dos recursos financeiros, consoante item 3.9.5 da norma MNSA 031.017, disciplinada pelo normativo interno SA002;

9.2.1.7. autorize o desbloqueio da conta corrente vinculada e consequente saque dos recursos financeiros somente após comprovação do ateste da aquisição/execução da etapa e depósito da contrapartida, devendo ser juntados ainda ao processo os documentos comprobatórios, de acordo com o preconizado nos normativos internos da CAIXA, mais especificamente no item 3.2 da norma MNSA 012.024;

9.2.1.8. exija, nos processos de custeio, no qual o atesto da execução física for realizado pelo Órgão Gestor, a juntada das notas fiscais para atesto da execução financeira, de acordo com a norma MNSA 012.024;

9.2.1.9. realize alterações contratuais somente após análise minuciosa que garanta sua aderência à norma interna MNSA 054.013, bem como junte ao processo as análises dos requisitos para tais alterações (objeto, vigência, valores, objetivos do projeto, metas e situação de regularidade do beneficiário);

9.2.1.10. junte ao processo de contratos de repasse o ofício de solicitação da apresentação da Prestação de Contas Final, assim como o ofício que solicita a devolução de recursos por parte do beneficiário, segundo normativo interno MNSA 013.012;

9.2.1.11. aprimore os controles sobre o recebimento dos documentos que compõem a Prestação de Contas Final, atendendo seus normativos internos, especialmente a norma MNSA 013.012, bem como o art. 28 da IN/STN 01/1997;

9.2.1.12. anexe ao processo cópias do SIAFI e do SIAPF relativas ao trâmite da devolução dos recursos, de acordo com a norma MNSA 013.012;

9.2.2. à Controladoria Geral da União – CGU que:

9.2.2.1. acompanhe a prestação de contas final do convênio 374328 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, celebrado com a Fundação Lyndolpho Silva, e do convênio 488970, também do MAPA, firmado com a Associação Brasileira de Educação Agrícola Superior – ABEAS, que já é alvo de seu acompanhamento, informando ao Tribunal de Contas da União nas próximas contas deste ministério a situação desses convênios;

9.2.2.2. informe o cumprimento das determinações exaradas no item 9.2 nas próximas contas dos órgãos aos quais foram endereçadas e se houve implementação das recomendações do item 9.1;

9.2.3. ao Ministério do Turismo – MTUR e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA que:

9.2.3.1. envie, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.2.3.2. abstenha-se de assinar convênios sem que os convenentes apresentem o projeto básico de engenharia, como preconiza o art. 2º, § 1º da IN/STN 01/97, de modo que não se repitam as ocorrências verificadas nos convênios 562392 (MTUR) e 406076 (MAPA);

9.2.3.3. libere recursos financeiros aos convenentes somente depois de verificar sua situação de regularidade perante a Lei de Responsabilidade Fiscal no Cauc e juntar cópia dessa verificação ao processo;

9.2.3.4. informe ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.2.4. ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA que:

9.2.4.1. envie, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.2.4.2. libere recursos financeiros aos convenentes somente depois de verificar sua situação de regularidade perante a Lei de Responsabilidade Fiscal no Cauc e juntar cópia dessa verificação ao processo em respeito ao artigo 3º e §6º do artigo 2º da IN/STN 01/1997;

9.2.4.3. informe ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.2.5. ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT que:

9.2.5.1. envie, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997 (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série “AC”, fls. 410);

9.2.5.2. informe ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.3. determinar à 2ª Secex que, em processo apartado, monitore o atendimento das determinações expedidas no item 9.2, acompanhe a implementação das medidas delas decorrentes, bem como a adoção das recomendações do item 9.1;

9.4. encaminhar à Caixa Econômica Federal e aos demais órgãos aos quais foram endereçadas recomendações e/ou determinações cópia deste Acórdão, do Relatório e Voto que o fundamentam, e da instrução de fls. 419/455, v. 2.

9.5. encaminhar à Presidência do Senado Federal, à Presidência da Câmara dos Desputados, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalização, à Casa Civil da Presidência da República e ao Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam;

9.6. arquivar o processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0393-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 394/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.089/2009-3 (com 2 volumes e 8 anexos)

2. Grupo II, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame (em processo de Relatório de Levantamento de Auditoria)

3. Unidade: Prefeitura Municipal de Aracaju/SE

4. Recorrente: Caixa Econômica Federal

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Secex/SE e Serur

8. Advogadas constituídas nos autos: Cintia Tashiro (OAB/DF 18.050) e Aline Lisbôa Naves Guimarães (OAB/DF 22.400)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia nesta fase pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal contra a determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário, sem prejuízo de mantê-la ciente da exigência de registro dos contratos de repasse no Siasg;

9.2. notificar a recorrente.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0394-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 395/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-003.817/2004-8 (com 3 volumes e 2 anexos, sendo o anexo um com 3 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Unidade: Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE
4. Responsáveis: Armando Batalha de Góis (CPF nº 274.577.705-00), ex-prefeito; Dilene Miranda Job (CPF nº 572.382.277-20), ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Cristóvão/SE; Tânia Sueli Silva dos Santos (CPF nº 584.487.215-00), presidente da CPL em 2003 e membro da CPL em 2004; Edjane Silva (CPF nº 336.244.295-15), membro da CPL durantes os exercícios de 2003 e 2004; Ivone Costa Passos (CPF nº 336.686.715-91), membro da CPL em 2003 e presidente da CPL em 2004; Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. (CNPJ nº 13.005.053/0001-47); França-Indústria e Com. de Prod. Alimentícios Ltda. (CNPJ nº 13.947.536/0001-60), Amorim Filhos Ltda. (CNPJ nº 32.801.169/0001-37), Representações Universal Com. e Serv. Ltda. (CNPJ nº 03.354.611/0001-26)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Secex/SE
8. Advogados constituídos nos autos: Danniel Alves Costa (OAB/SE nº 4.416), Ricardo Almeida Alves Santos (OAB/SE nº 4.465), Adalício Morbeck Nascimento Júnior (OAB/SE nº 4.379) e Bruno Novaes Rosa (OAB/SE nº 3.556)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, convertida de processo de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado de Sergipe, versando sobre a ocorrência de irregularidades na aplicação de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) repassados ao município.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 16, § 3º, 19, 23, inciso III, 28, inciso II, 46, 57, 58, inciso II, e 60 da Lei n.º 8.443/92, c/c os arts. 209, § 6º, e 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Armando Batalha de Góis e Dilene Miranda Job, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
25/2/2003	18.699,20
25/3/2003	18.699,20
25/4/2003	18.699,20
24/5/2003	18.699,20
25/6/2003	18.699,20
26/7/2003	18.699,20
01/9/2003	18.699,20
01/10/2003	18.699,20
25/10/2003	18.699,20
28/11/2003	18.699,20
25/2/2004	19.006,00
23/3/2004	19.006,00

27/4/2004	19.006,00
25/5/2004	19.006,00
25/6/2004	19.006,00
23/7/2004	19.006,00
31/8/2004	21.930,00
23/9/2004	21.930,00
29/10/2004	21.930,00
26/11/2004	21.930,00

9.2. aplicar a Armando Batalha de Góis, Dilene Miranda Job, Tânia Sueli Silva dos Santos, Edjane Silva e Ivone Costa Passos multas individuais nos valores de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), R$ 12.000,00 (doze mil reais), R$ 7.000,00 (sete mil reais) e R$ 7.000,00 (sete mil reais), respectivamente, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. declarar Armando Batalha de Góis, Dilene Miranda Job, Tânia Sueli Silva dos Santos, Edjane Silva e Ivone Costa Passos inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos;

9.5. declarar a inidoneidade das empresas Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda., Representações Universal Com. e Serv. Ltda., Amorim Filhos Ltda. e França-Indústria e Com. de Produtos Alimentícios Ltda. para participar de licitação na Administração Pública Federal, pelo prazo de cinco anos;

9.6. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Sergipe, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0395-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 396/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-011.314/2010-9 (c/ 4 anexos e 8 vols. de anexo)

2. Grupo I, Classe de Assunto V - Levantamento de Auditoria

3. Unidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)

4. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (Presidente, CPF 042.750.395-72), Joel Trindade Mariz Junior (Gerente de Implementação de Empreendimentos de Energia, CPF 697.999.117-53), Henidio Queiroz Jorge (Gerente Geral de Engenharia, CPF 509.885.067-34), Paulo Fernando Gomes de Barros Cavalcanti (Gerente Geral de Engenharia, CPF 083.336.454-53), Leandro Mazeli França (Coordenador da Comissão de Licitação, CPF 013.294.817-63), Leandro Sereno Pereira (Coordenador da Comissão de Licitação, CPF 072.421.337-69) e Marco Aurélio da Rosa Ramos (Gerente Executivo de Materiais, CPF 352.544.320-04)

4.1. Interessados: Congresso Nacional, Zopone Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ 59.225.698/0001-96), Engecampo Engenharia Ltda. (CNPJ 91.894.774/0001-69) e Universal Process Equipamentos Industriais Ltda. (CNPJ 74.570.763/0001-04)

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-1
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de levantamento de auditoria do Fiscobras 2010 na obra de Ampliação da Capacidade de Geração da Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes, em Mato Grosso do Sul, por meio da Implantação do Ciclo Combinado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 43 e 45 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. determinar que, na forma regimental, sejam feitas as audiências dos responsáveis pelas ocorrências indicadas, relativas à implantação do ciclo combinado na Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes:

9.1.1. responsável: Joel Trindade Mariz Junior

ocorrência 1: aquiescência às contratações, mediante elaboração da "Lista de Verificação de Solicitação de Autorização para Assinatura de Contrato" dos convites n° 0621908.09.8 e n° 0662336.09.8, cujas propostas vencedoras contêm preços dos insumos superiores aos estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando possível sobrepreço de R$ 2.795.768,35, relativo à execução de serviços de construção civil (Contrato n° PB/0802.0055003.09.2), e provável sobrepreço de R$ 9.346.865,75, referente à execução de serviços de montagem eletromecânica (Contrato n° PB/0802.0056437.10.2);

ocorrência 2: assinatura dos contratos n° PB/0802.0056146.10.2 (serviços de montagem da ETA), n° PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica) e n° PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil) contemplando critério de medição antieconômico (procedimento para avaliação e pagamento por paralisações decorrentes de chuvas), respectivamente previsto nos Anexos XIV, XIV e X dos referidos contratos;

9.1.2. responsável: Henidio Queiroz Jorge

ocorrência: aquiescência à contratação, mediante elaboração da "Lista de Verificação de Solicitação de Autorização para Assinatura de Contrato" do Convite n° 0621908.09.8, cuja proposta vencedora contém preços dos insumos superiores aos estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando possível sobrepreço de R$ 2.795.768,35, relativo à execução de serviços de construção civil (Contrato n° PB/0802.0055003.09.2);

9.1.3. responsável: Paulo Fernando Gomes de Barros Cavalcanti

ocorrência: aquiescência à contratação, mediante elaboração da "Lista de Verificação de Solicitação de Autorização para Assinatura de Contrato" do Convite n° 0662336.09.8, cuja proposta vencedora contém preços dos insumos superiores aos estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando indícios de sobrepreço de R$ 9.346.865,75, referente à execução de serviços de montagem eletromecânica (Contrato n° PB/0802.0056437.10.2);

9.1.4. responsável: Leandro Mazeli França

ocorrência: aceitação de proposta de preços com valores de insumos superiores àqueles estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando possível sobrepreço de R$ 9.346.865,75;

9.1.5. responsável: Leandro Sereno Pereira

ocorrência: aceitação de proposta de preços com valores de insumos superiores àqueles estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando possível sobrepreço de R$ 2.795.768,35;

9.1.6. responsável: Marco Aurélio da Rosa Ramos

ocorrência: descumprimento de determinações anteriores deste Tribunal para formalizar procedimentos licitatórios de modo a manter a ordem cronológica dos documentos e a numeração sequencial de todas as páginas do processo, com aposição da rubrica, em conformidade com o disposto na Lei nº 9.784/99, art. 22, § 4º;

9.2. determinar a oitiva da Petróleo Brasileiro S/A e das empresas contratadas para que, no prazo de

15 (quinze) dias, apresentem esclarecimentos quanto às ocorrências indicadas, relativas à implantação do ciclo combinado na Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes:

9.2.1. Petrobras:

ocorrência 1: indícios de sobrepreço e de superfaturamento nos contratos n° PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil) e n° PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica);

ocorrência 2: critério de medição inadequado relativo ao ressarcimento dos custos decorrentes das paralisações devido a chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências nos contratos n° PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica), n° PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil) e n° PB/0802.0056146.10.2 (serviços de montagem da ETA), apontados pela Secretaria de Fiscalização de Obras 1, tendo em vista que análises finais poderão resultar em determinação deste Tribunal para repactuação dos preços contratados;

9.2.2. Zopone Engenharia e Comércio Ltda.:

ocorrências: indícios de sobrepreço e de superfaturamento e de critério de medição inadequado relativo ao ressarcimento dos custos decorrentes das paralisações devido a chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências, quanto ao Contrato nº PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil), cujas análises finais poderão resultar em determinação deste Tribunal para repactuação dos preços contratados;

9.2.3. Engecampo Engenharia Ltda.:

ocorrências: indícios de sobrepreço e de superfaturamento e de critério de medição inadequado relativo ao ressarcimento dos custos decorrentes das paralisações devido a chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências, quanto ao Contrato nº PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica), cujas análises finais poderão resultar em determinação deste Tribunal para repactuação dos preços contratados;

9.2.4. Universal Process Equipamentos Industriais Ltda.:

ocorrência: critério de medição inadequado relativo ao ressarcimento dos custos decorrentes das paralisações devido a chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências, quanto ao Contrato n° PB/0802.0056146.10.2 (serviços de montagem da ETA), cuja análise final poderá resultar em determinação deste Tribunal para repactuação dos preços contratados;

9.3. determinar à Petrobras que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, em meio físico (com a assinatura e identificação do responsável pela informação) e também eletrônico (este com todas as fórmulas e vínculos), todas as composições de custos unitários, com o devido detalhamento, de todos os itens contidos nas propostas de preços das empresas contratadas (Demonstrativos de Formação de Preços), de forma a dar total transparência aos itens orçados como verba e às especificações de cada serviço e material, eliminando as unidades de medidas e especificações genéricas, para viabilizar a comparação com referenciais de mercado, documentos esses relativos aos contratos n° PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil) e n° PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica)

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, com o relatório e voto:

9.4.1. à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, ao Comitê de Gestão do Plano Plurianual, à Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Ministério de Minas e Energia, à Casa Civil da Presidência da República, à Petrobras e à Secretaria de Fiscalização de Desestatização competente, para conhecimento e eventuais providências quanto ao problema da inviabilidade econômica da Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes;

9.4.2. à 9ª Secex, para que avalie possível reflexo desta auditoria nas contas ordinárias da Petrobras;

9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, quanto à obra de implantação do ciclo combinado na Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes, em Três Lagoas, no Estado de Mato Grosso do Sul, não foram detectados, na presente fiscalização, indícios de irregularidade que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011).

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0396-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 397/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-003.861/2009-7

2. Grupo I - Classe VII - Assunto: Representação.

3. Responsáveis: Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira (CPF 138.266.892-91), João Francisco Salomão (CPF 277.793.949-72), Mauro Renato Alves Salomão (CPF 021.900.792-68), Janaína Santos da Silva (CPF 716.457.052-34), Christiano dos Santos Villela Junior (CPF 461.532.412-04), Júnior Cardenas Moreno (CPF 839.492.082-91), José Hélio Freire Viana (CPF 122.490.332-34), Fran do Vale Batalha Maia (CPF 233.197.202-87), F. Chagas Moura Araújo (CNPJ 02.131.750/0001-28), CODIL Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 04.010.582/0001-48), Zortton Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 05.573.238/0001-20), Ábaco engenharia Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 63.593.594/0001-01), MAV Construtora Ltda. (CNPJ 14.294.656/0001-79).

4. Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai/AC.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secex/AC.

8. Advogados constituídos nos autos: Raimundo Gomes da Silva Costa (OAB/AC 1.284), Amilcar Pinheiro Filho (OAB/AC 2.249), Amilcar dos Santos Pinheiro (OAB/AC 767), Luiz Felipe Montenegro Pinheiro (OAB/AC 1.139), Jefferson Marinho (OAB/AC 784), José Hélio Freire Viana (OAB/AC 292), Maria Carolina Lopes Teles (OAB/AC 2.633), Kellen Rejane Nunes Sobrinho (OAB/AC 3.098), Ibaneis Rocha Barros Junior (OAB/DF 11.555), Marlucio Lustosa Bonfim (OAB/DF 16.619), Renato Borges Barros (OAB/DF 19.275), Washington de Vasconcelos Silva (OAB/DF 16.900), André Cavalcante Barros (OAB/DF 22.948), Lucas Mesquita de Moura (OAB/DF 25.999), Patrícia Paraguassu Carvalho (OAB/DF 30.603), Ricardo Santoro Nogueira (OAB/DF 31.704), Fernando Modesto Magalhães Vieira (OAB/DF 30.788).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secex/AC, acerca de irregularidades praticadas em procedimentos licitatórios e respectivos contratos realizados no exercício de 2008 pelo Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial no Acre - Senai/DR/AC,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. conhecer desta representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas por Fran do Vale Batalha Maia (CPF 233.197.202-87);

9.3. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por João Francisco Salomão, (CPF 277.793.949-72), Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira (CPF 138.266.892-91), Mauro Renato Alves Salomão (CPF 021.900.792-68), Christiano dos Santos Villela Junior (CPF 461.532.412-04), Júnior Cardenas Moreno (CPF 839.492.082-91), Janaína Santos da Silva (CPF 716.457.052-34);

9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por José Hélio Freire Viana (CPF 122.490.332-34) e pelas empresas F. Chagas Moura Araújo (CNPJ 02.131.750/0001-28), CODIL Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 04.010.582/0001-48) e Zortton Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 871.133.339-15), Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 63.593.594/0001-01) e MAV Construtora Ltda. (CNPJ 14.294.656/0001-79);

9.5. aplicar a João Francisco Salomão (CPF 277.793.949-72), Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira (CPF 138.266.892-91), Mauro Renato Alves Salomão (CPF 021.900.792-68), Christiano dos Santos Villela Junior (CPF 461.532.412-04), Júnior Cardenas Moreno (CPF 839.492.082-91), Janaína Santos da Silva (CPF 716.457.052-34) e José Hélio Freire Viana (CPF 122.490.332-34), com fundamento no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.7. declarar a inidoneidade das empresas F. Chagas Moura Araújo (CNPJ 02.131.750/0001-28), CODIL Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 04.010.582/0001-48), Zortton Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 05.573.238/0001-20), Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 63.593.594/0001-01) e MAV Construtora Ltda. (CNPJ 14.294.656/0001-79), com fulcro no art. 46 da Lei 8.443/92, c/c o art. 271 do RI/TCU, para participarem, pelo prazo de um ano, de licitações na administração pública federal, bem como em licitações realizadas pela administração pública de estados e municípios, mas que contem com aporte de recursos federais, a exemplo do que ocorre em convênios, acordos, ajustes, termos de parceria e outros instrumentos congêneres de que a União seja parte;

9.8. solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que providencie junto à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação a inserção, no portal de compras "Comprasnet", da declaração de inidoneidade das empresas referidas no item anterior;

9.9. determinar à Secex/AC que notifique todas as suas unidades jurisdicionadas, bem assim o Governo do Estado do Acre e a Prefeitura Municipal de Rio Branco, que executam convênios com recursos federais, acerca da declaração de inidoneidade das empresas referidas no subitem 9.7 para participar de licitações na administração pública federal, bem como em licitações realizadas pela administração pública de estados e municípios, mas que contem com aporte de recursos federais, a exemplo do que ocorre em convênios, acordos, ajustes, termos de parceria e outros instrumentos congêneres de que a União seja parte;

9.10. alertar ao Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial no Acre - Senai/DR/AC que**:**

9.10.1 passe a elaborar e incluir em seus processos licitatórios todos os documentos previstos no Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, em especial a prévia pesquisa de preços de mercado, com a indicação dos critérios utilizados e dos valores cotados pelos fornecedores consultados para esse fim;

9.10.2. observe, rigorosamente, o contido na Súmula/TCU 247 e no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, evitando em suas licitações, cujo o objeto seja divisível, a adjudicação por lote, salvo em situações previamente justificadas com base no princípio da economicidade;

9.10.3. doravante, nas licitações realizadas na modalidade Convite, em que não seja atingido o mínimo de 5 propostas válidas, só prossiga o procedimento mediante expedição de justificativa da comissão de licitação, inclusive quanto ao preço obtido, devidamente ratificada pela autoridade competente, conforme preconiza o art. 5º, inciso II e § § 2º e 3º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai;

9.10.4. nos próximos certames destinados à contratação de obras e serviços de engenharia abstenha-se de exigir, como requisito de habilitação dos licitantes, documentos pertinentes à qualificação técnica diversos dos arrolados no art. 12, II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, em especial as

que impliquem restrição a competitividade, tais como: registro do licitante e servidores do quadro funcional no Crea local; certificado do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat – PBQPH; e certidões de experiência profissional anterior em número mínimo de obras correlatas à licitada;

9.10.5. nas licitações que tenham por objeto serviços de obras e engenharia, inclua em seus orçamentos, parte integrante dos projetos básicos, coluna com a denominação do código Sinapi para cada item, com intuito de facilitar a fiscalização quanto ao cumprimento do estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que define como parâmetro máximo, para aceitação de preços, os valores estabelecidos pelo Sinapi.

9.11. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam à Procuradoria da República no Estado do Acre, com vistas à adoção das providências que entender cabíveis.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0397-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 398/2011 - TCU – Plenário

1. Processo TC-006.067/2008-2

2. Grupo: II - Classe: IV - Assunto: Tomada de contas especial.

3. Responsáveis: Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20; Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34; Tomaz Roberth Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04; Claudean Serra Reis, CPF 613.372.423-49; Município de Santa Inês/MA, CNPJ º 06.198.949/0001-24.

4. Unidade: Município de Santa Inês/MA.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade técnica: Secex/MA.

8. Advogados constituídos nos autos: Sônia Maria Lopes Coelho, OAB/MA nº 3.811, Cristina Tadeu Teixeira de Sales, OAB/AM nº 2.830, Marcos Antonio Amaral Azevedo, OAB/MA 3.665 e José Alberto Santos Penha, OAB/MA 7.221.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, de responsabilidade de Valdevino Cabral Filho, ex-Prefeito municipal de Santa Inês/MA; Marluce Ferreira de Pinho, ex-Secretária Municipal de Saúde; Tomaz Roberth Lopes Aguiar e Claudean Serra Reis, esses dois últimos ex-coordenadores do Fundo Municipal de Saúde, e o próprio Município de Santa Inês/MA, instaurada por este Tribunal em razão de determinação contida no Acórdão 2677/2007-Plenário, prolatado em processo no qual o Congresso Nacional havia solicitado fiscalização da gestão de recursos oriundos do Ministério da Saúde, incluindo SUS, pelo Município de Santa Inês/MA, durante os exercícios de 2002 a 2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, 23, inciso III, e 57, da Lei 8.443/92, em:

9.1. julgar as presentes contas irregulares, e condenar Valdevino Cabral Filho, Marluce Ferreira de Pinho, Tomaz Roberth Lopes Aguiar, Claudean Serra Reis e o Município de Santa Inês/MA, ao recolhimento, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, individualmente ou em solidariedade

conforme abaixo indicado, dos valores também indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a partir das datas também indicadas:

9.1.1. Valdevino Cabral Filho e Marluce Ferreira de Pinho, em solidariedade:

DATA	VALOR (R$)
21.08.02	4.175,70
02.10.02	3.787,36

9.1.2. Valdevino Cabral Filho, Marluce Ferreira de Pinho e Tomaz Roberth Lopes Aguiar, em solidariedade:

DATA	VALOR (R$)
23.10.02	7.714,97
14.01.03	218.098,58
22.01.03	14.000,00
22.01.03	75.987,41
03.02.03	70.385,65
17.02.03	149.882,78
21.02.03	173.482,49
21.02.03	73.294,61
13.03.03	202.836,83
24.03.03	66.749,37
09.04.03	174.050,49
16.04.03	12.935,96
16.04.03	8.399,10
16.04.03	53.354,05
08.05.03	185.276,71
16.05.03	74.671,46
10.06.03	187.322,39
13.06.03	14.278,33
10.07.03	31.907,08
23.07.03	177.793,08
23.07.03	12.606,76
23.07.03	10.685,79
23.07.03	63.270,48
14.08.03	10.547,32
14.08.03	19.236,60
14.08.03	17.349,05
14.08.03	6.135,83
14.08.03	13.467,82
14.08.03	5.968,65
14.08.03	2.000,00
22.08.03	9.270,35
25.09.03	17.194,04
25.09.03	5.272,29
07.10.03	131.588,17
16.10.03	44.007,64

DATA	VALOR (R$)
16.10.03	15.695,57
28.10.03	1.227,12
29.10.03	16.877,70
12.12.03	42.000,09
12.12.03	5.999,72
17.12.03	15.000,00
17.12.03	13.834,15
25.02.03	39.300,00
21.03.03	39.300,00
25.09.03	1.000,00
23.10.03	50.000,00
07.08.03	2.388,64
13.01.04	41.086,19
13.01.04	4.973,16

9.1.3. Valdevino Cabral Filho, Marluce Ferreira de Pinho e Claudean Serra Reis, em solidariedade:

DATA	VALOR (R$)
27.08.04	280,00
25.10.04	20.000,00
25.10.04	14.291,27
01.11.04	7.269,00
29.11.04	9.269,00
26.11.04	2.600,50
20.10.04	8.329,77
22.11/04	9.170,58

9.2. condenar o Município de Santa Inês/MA, fixando-lhe o prazo de quinze dias, contado a partir de 31/01/2012 como termo inicial para a contagem desse prazo, em atenção ao disposto no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que comprove o recolhimento, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS dos valores também indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a partir das datas também indicadas:

DATA	VALOR (R$)
15.01.02	6.407,45
25.02.02	5.907,53
17.04.02	7.185,98
10.05.02	6.241,47
17.05.02	6.315,32
27.06.02	6.426,11
23.07.02	6.167,94
14.08.02	6.167,61
16.09.02	6.454,18
18.01.02	9.674,38
27.02.02	6.131,67
15.03.02	5.705,38
11.04.02	6.060,21

DATA	VALOR (R$)
13.06.02	5.836,27
14.08.02	6.229,52
31.07.02	648,96
14.08.02	559,75
13.09.02	535,90
06.02.02	5.668,00
16.05.02	4.730,00
09.07.02	7.100,00
16.08.02	4.223,50
18.09.02	4.165,21
14.05.02	4.225,20
15.05.02	18.473,20
13.06.02	19.352,15
22.07.02	18.537,28
13.03.02	57.132,06
13.06.02	60.117,92
29.05.02	470,39
29.05.02	411,11
05.06.02	406,94
29.07.02	975,53
15.05.02	2.137,80
23.10.02	6.255,59
19.11.02	6.170,24
02.12.02	6.530,38
29.10.02	403,89
15.10.02	6.403,02
15.10.02	5.830,45
17.12.02	7.429,98
18.10.02	536,21
19.11.02	541,97
17.12.02	544,46
18.10.02	5.510,00
12.05.03	6.958,18
12.05.03	6.337,82
12.05.03	7.065,92
09.07.03	6.299,76
19.08.03	6.571,29
16.10.03	6.966,03
16.10.03	529,20
09.07.03	423,85
19.08.03	439,22
16.10.03	445,61
16.10.03	465,60
28.04.03	508,70
12.05.03	674,01
20.05.03	6.457,62
20.05.03	8.008,95
20.05.03	6.721,42

DATA	VALOR (R$)
20.05.03	8.767,45
18.06.03	6.854,47
18.06.03	9.272,26
18.06.03	8.644,12
18.06.03	7.493,24
07.07.03	6.630,01
07.07.03	8.764,34
14.08.03	7.366,40
14.08.03	9.745,64
08.09.03	15.955,30
08.09.03	2.283,27
07.10.03	4.606,24
07.10.03	12.756,07
11.11.03	12.612,89
11.11.03	4.488,02
11.12.03	12.803,23
18.02.03	1.496,88
09.05.03	691,78
07.07.03	847,99
14.08.03	922,69
08.09.03	857,37
11.11.03	1.161,69
1.12.03	2.114,06
14.05.02	4.225,20
04.11.03	403,88
16.05.03	4.048,08
22.03.02	7.350,00
15.01.04	6.077,86
15.01.04	634,67
20.01.04	6.772,71
27.02.04	6.378,71
27.02.04	666,09
27.02.04	925,66
17.03.04	6.077,86
17.03.04	634,67
16.10.04	506,48
27.02.04	644,81
23.01.04	488,64
23.01.04	477,12
23.01.04	444,83
01.03.04	417,28
09.03.04	10.252,71
10.03.04	539,54
22.03.04	1.093,55
26.03.04	756,50
13.03.02	19.232,72
16.04.02	19.418,72
20.05.04	7.040,59

DATA	VALOR (R$)
08.06.04	6.679,57
22.06.04	647,24
22.06.04	6.198,20
13.07.04	6.419,75
13.07.04	638,31
11.08.04	6.419,74
13.09.04	6.419,88
13.09.04	638,31
14.10.04	6.419,81
14.10.04	638,31
22.11.04	6.589,29
15.12.04	441,00
03.05.04	913,99
20.05.04	637,85
22.06.04	639,92
13.07.04	627,50
11.08.04	627,50
13.09.04	645,50
14.10.04	633,50
22.11.04	650,22
15.12.04	856,50
13.07.04	441,00
11.08.04	441,00
18.05.04	583,53
18.05.04	1.419,58
21.06.04	736,29
06.08.04	13.072,31
06.08.04	8.294,11
06.08.04	2.281,96
05.07.04	936,34
09.06.04	621,02
11.06.04	692,15
24.06.04	937,77
05.11.04	482,68
05.11.04	922,14
05.11.04	428,50
05.11.04	566,42
08.11.04	517,16
10.11.04	539,32
12.11.04	2.667,18

9.3. aplicar aos Srs. Valdevino Cabral Filho, Marluce Ferreira de Pinho, Tomaz Roberth Lopes Aguiar e Claudean Serra Reis a multa estabelecida no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), R$ 15.000,00 (quinze mil reais), R$ 10.000,00 (dez mil reais) e R$ 5.000,00 (cinco mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas espontaneamente as notificações,

9.5. determinar ao Prefeito do Município de Snata Inês - MA que comprove, até 31/12/2011, que incluiu no orçamento do Município os recursos necessários ao cumprimento do subitem 9.2, acima;

9.6. determinar à SECEX-MA o monitoramento dos presentes autos;

9.7. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0398-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 399/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-010.327/2003-9 (com 13 volumes e 1 anexo).

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, CPF 386.936.824-15; Carlos José Castro Marques, CPF 929.964.424-15; Deuslírio Pires de Lacerda, CPF 008.456.394-04; Eraldo Dantas da Nóbrega, CPF 162.216.054-15; Eraldo Xavier Pimentel, CPF 040.261.524-72; Frank Roberto Santana Lins, CPF 086.338.604-06; Geraldo Clemente Galvão, CPF 046.452.941-72; Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, CPF 885.164.404-78; Joel de Moraes Andrade (falecido), CPF 050.645.034-15; José Martinho de Andrade Silveira, CPF 015.911.184-68; José Ramalho Felipe, CPF 016.276.004-34; Josefa Alves da Costa, CPF 160.414.534-04; Loester Imperiano da Silva, CPF 008.499.604-87; Manoel Porfírio Neves, CPF 020.006.104-63; Marcus Alânio Martins Vaz, CPF 308.449.404-53; Maria Amantina da Silva, CPF 161.330.804-34; Otávio Augusto Sitônio Pinto, CPF 251.373.444-00; Rivaldo Alves Pereira Costa, CPF 204.635.534-20; Roberto Vasconcelos Alves, CPF 049.621.504-30; Rousseau Imperiano da Silva, CPF 373.866.034-87; Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa, CNPJ 08.560.005/0001-80; FV – Assessoria Educacional e Empresarial Ltda., CNPJ 02.925.866/0001-39.

4. Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional do Estado da Paraíba – Senar/PB.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade técnica: Secex/PB.

8. Advogados constituídos nos autos: Chystiane Mariz Maia Pessoa, OAB/PB 11.396; Félix Araújo Filho, OAB/PB 9.454; Francisco de Assis Vieira, OAB/PB 4.377; Frank Roberto Santana Lins, OAB/PB 1.320; Giordanno Loureiro Cavalcanti Grilo, OAB/PB 11.134; Hugo Limeira Henriques, OAB/PB 11.240; Joaquim de Souza Rolim Júnior, OAB/PB 11.146; Johnson Gonçalves de Abrantes, OAB/PB 1.663; José Gomes da Veiga Pessoa Neto, OAB/PB 2.769; Klebert Marques de França, OAB/PB 11.193; Manoel Porfírio Neves, OAB/PB 6.963; Maria Auxiliadora de Brito Veiga Pessoa, OAB/PB 4.291; Vanildo Pereira da Silva, OAB/PB 2.227.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Central, em atenção ao determinado por intermédio do

item 8.2.2 da Decisão 1.078/2000 – TCU – Plenário, proferido sobre a Denúncia constante do TC-014.482/1999-1, acerca de possíveis irregularidades na Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural no Estado da Paraíba – Senar/PB, nos exercícios de 1997 a 1999, consistentes na malversação de recursos próprios da entidade e de recursos provenientes de convênios e contratos firmados com entes da Administração Pública Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir, desta relação processual, os Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva e a empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial Ltda.;

9.2. com fundamento nos arts. 1°, inc. I, 19 e 23, inc. III, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 1°, inc. I, 210 e 214, inc. III, do Regimento Interno, julgar irregulares:

9.2.1. nos termos da alínea "d" do inc. III do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c o inc. IV do art. 209 do Regimento Interno, as contas dos Srs. Carlos José Castro Marques, Eraldo Dantas da Nóbrega, Frank Roberto Santana Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, José Martinho de Andrade Silveira, Manoel Porfírio Neves, Rousseau Imperiano da Silva, Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Eraldo Xavier Pimentel, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa e Roberto Vasconcelos Alves;

9.2.2. nos termos da alínea "a" do inc. III do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c o inc. I do art. 209 do Regimento Interno, as contas da Federação de Agricultura da Paraíba – Faepa;

9.2.3. nos termos das alíneas "a", "c" e "d" do inc. III do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c os incs. I, III e IV do art. 209 do Regimento Interno, as contas dos Srs. Geraldo Clemente Galvão, José Ramalho Felipe e Loester Imperiano da Silva;

9.2.4. nos termos das alíneas "c" e "d" do inc. III do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c os incs. III e IV do art. 209 do Regimento Interno, as contas do Sr. Joel de Moraes Andrade (falecido);

9.3. condenar em débito os Srs. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Carlos José Castro Marques, Eraldo Dantas da Nóbrega, Eraldo Xavier Pimentel, Frank Roberto Santana Lins, Geraldo Clemente Galvão, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, José Martinho de Andrade Silveira, José Ramalho Felipe, Loester Imperiano da Silva, Manoel Porfírio Neves, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa, Roberto Vasconcelos Alves e Rousseau Imperiano da Silva, a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade, ou seus sucessores, caso a partilha correspondente já se houver concretizado, nesse caso até o montante de patrimônio que lhes houver sido transmitido, consoante a seguir discriminado, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres indicados, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados das respectivas datas até as datas dos efetivos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

9.3.1. o Sr. Loester Imperiano da Silva, individualmente, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.200,00	15/10/1998	Senar/PB	364,77	6/1/1999	Senar/Adm. Central
1.106,99	6/1/1999	Sebrae/PB	18,24	6/1/1999	Senar/PB

9.3.2. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
3.990,00	25/9/1998	Senar/PB	175,00	24/9/1997	Senar/PB
175,00	24/9/1997	Senar/PB	600,00	29/9/1998	Senar/PB
280,00	29/1/1998	Senar/PB	1.140,00	27/8/1998	Senar/PB

9.3.3. solidariamente, os Srs. Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade, ou seus sucessores, caso a partilha correspondente já se

houver concretizado, nesse caso até o montante do patrimônio que lhes houver sido transmitido, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.800,00	28/1/1997	Senar/PB	1.800,00	26/2/1997	Senar/PB
1.800,00	25/3/1997	Senar/PB	1.800,00	25/4/1997	Senar/PB
1.800,00	26/5/1997	Senar/PB	1.800,00	26/6/1997	Senar/PB

9.3.4. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.800,00	25/7/1997	Senar/PB	1.800,00	28/8/1997	Senar/PB
1.800,00	25/9/1997	Senar/PB	1.800,00	24/10/1997	Senar/PB

9.3.5. solidariamente, os Srs. Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade, ou seus sucessores, caso a partilha correspondente já se houver concretizado, nesse caso até o montante do patrimônio que lhes houver sido transmitido, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.500,00	28/1/1997	Senar/PB	1.500,00	26/2/1997	Senar/PB
1.500,00	25/3/1997	Senar/PB	1.500,00	25/4/1997	Senar/PB
1.500,00	26/5/1997	Senar/PB	1.500,00	26/6/1997	Senar/PB

9.3.6. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.500,00	25/7/1997	Senar/PB	1.500,00	28/8/1997	Senar/PB
1.500,00	25/9/1997	Senar/PB	1.500,00	24/10/1997	Senar/PB
1.500,00	20/11/1997	Senar/PB	1.500,00	11/12/1997	Senar/PB
1.500,00	22/1/1998	Senar/PB	1.500,00	19/2/1998	Senar/PB
1.500,00	25/3/1998	Senar/PB	1.500,00	22/4/1998	Senar/PB
1.500,00	22/5/1998	Senar/PB	1.500,00	26/6/1998	Senar/PB
1.500,00	24/7/1998	Senar/PB	1.500,00	25/8/1998	Senar/PB
1.500,00	23/9/1998	Senar/PB	1.500,00	23/10/1998	Senar/PB
1.500,00	20/11/1998	Senar/PB	1.500,00	07/01/1999	Senar/PB

9.3.7. solidariamente, os srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.500,00	21/1/1999	Senar/PB	367,22	19/2/1999	Senar/Adm. Central
1.114,42	19/2/1999	Sebrae/PB	18,36	19/2/1999	Senar/PB
367,22	19/3/1999	Senar/Adm. Central	1.114,42	19/3/1999	Sebrae/PB
18,36	19/3/1999	Senar/PB	181,87	15/4/1999	Senar/Adm. Central
1.066,91	15/4/1999	Sebrae/Adm. Central	251,22	15/4/1999	Sudene

9.3.8. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Manoel Porfírio Neves, pelas seguintes quantias:

Valor (em	Data	Cofre de	Valor (em	Data	Cofre de

R$)		Destino	R$)		Destino
90,19	19/3/1999	Senar/Adm. Central	273,72	19/3/1999	Sebrae/PB
4,51	19/3/1999	Senar/PB	90,19	14/4/1999	Senar/Adm. Central
273,72	14/4/1999	Sebrae/PB	4,51	14/4/1999	Senar/PB
44,67	24/9/1999	Senar/Adm. Central	262,05	24/9/1999	Sebrae/Adm. Central
61,70	24/9/1999	Sudene	44,67	1º/12/1999	Senar/Adm. Central
262,05	1º/12/1999	Sebrae/Adm. Central	61,70	1º/12/1999	Sudene
500,00	21/1/2000	Senar/PB			

9.3.9. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Marcus Alânio Martins Vaz, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
244,81	19/3/1999	Senar/Adm. Central	742,95	19/3/1999	Sebrae/PB
12,24	19/3/1999	Senar/PB			

9.3.10. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Roberto Vasconcelos Alves, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
90,19	20/11/1998	Senar/Adm. Central	273,72	20/11/1998	Sebrae/PB
4,51	20/11/1998	Senar/PB			

9.3.11. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Roberto Vasconcelos Alves, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
90,19	29/1/1999	Senar/Adm. Central	273,72	29/1/1999	Sebrae/PB
4,51	29/1/1999	Senar/PB	90,19	19/2/1999	Senar/Adm. Central
273,72	19/2/1999	Sebrae/PB	4,51	19/2/1999	Senar/PB
90,19	30/3/1999	Senar/Adm. Central	273,72	30/3/1999	Sebrae/PB
4,51	30/3/1999	Senar/PB			

9.3.12. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Frank Roberto Santana Lins, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
234,28	27/11/1998	Senar/Adm. Central	711,00	27/11/1998	Sebrae/PB
11,71	27/11/1998	Senar/PB			

9.3.13. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
69,58	21/10/1998	Senar/Adm. Central	211,15	21/10/1998	Sebrae/PB
3,48	21/10/1998	Senar/PB	69,58	6/11/1998	Senar/Adm.

					Central
211,15	6/11/1998	Sebrae/PB	3,48	6/11/1998	Senar/PB

9.3.14. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Otávio Augusto Sitônio Pinto, pela quantia de R$ 421,05, em 1º/11/1997, a ser recolhida aos cofres do Senar/PB;

9.3.15. solidariamente, os srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Dantas Nóbrega, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
122,41	28/1/1999	Senar/Adm. Central	371,47	28/1/1999	Sebrae/PB
6,12	28/1/1999	Senar/PB	122,41	19/2/1999	Senar/Adm. Central
371,47	19/2/1999	Sebrae/PB	6,12	19/2/1999	Senar/PB
122,41	19/3/1999	Senar/Adm. Central	371,47	19/3/1999	Sebrae/PB
6,12	19/3/1999	Senar/PB			

9.3.16. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas da Nóbrega, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
250,00	18/12/1997	Senar/PB	576,40	28/8/1998	Senar/PB

9.3.17. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Xavier Pimentel, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
51,41	12/2/1999	Senar/Adm. Central	156,02	12/2/1999	Sebrae/PB
2,57	12/2/1999	Senar/PB			

9.3.18. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e José Martinho de Andrade Silveira, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.000,00	23/7/1999	Senar/PB	121,25	1º/4/1999	Senar/Adm. Central
711,27	1º/4/1999	Sebrae/Adm. Central	167,48	1º/4/1999	Sudene
121,25	14/4/1999	Senar/Adm. Central	711,27	14/4/1999	Sebrae/Adm. Central
167,48	14/4/1999	Sudene			

9.3.19. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão e a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
12.000,00	30/9/1998	Senar/PB	12.000,00	30/10/1998	Senar/PB

9.3.20. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe e a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
226,13	12/1/1999	Senar/Adm. Central	7.261,32	12/1/1999	Sebrae/PB
1.512,55	12/1/1999	Senar/PB	18.000,00	12/2/199	Senar/PB
4.467,75	11/3/1999	Senar/Adm.	26.208,89	11/3/1999	Sebrae/Adm.

		Central			Central
6.171,36	11/3/199	Sudene	11.664,08	9/4/1999	Senar/Adm. Central
68.424,21	9/4/1999	Sebrae/Adm. Central	16.111,71	9/4/1999	Sudene
8.573,10	15/4/1999	Senar/Adm. Central	50.291,79	15/4/1999	Sebrae/Adm. Central
11.842,11	15/4/1999	Sudene			

9.3.21. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva e Rivaldo Alves Pereira Costa, pela quantia de R$ 33.592,00, em 26/1/1999, a ser recolhida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT;

9.3.22. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Rousseau Imperiano da Silva, pela quantia de R$ 900,00, em 28/1/1999, a ser recolhida aos cofres do Senar/PB;

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, nos valores de R$ 8.000,00 (oito mil reais) para o primeiro e de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) para os demais, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até as dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar, ainda, ao Sr. Loester Imperiano da Silva, em decorrência das demais irregularidades não associadas diretamente à ocorrência de débito, a multa prevista no inc. II do art. 58 da Lei 8.443, de 1992, c/c o inc. II do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar o pagamento da dívida dos Srs. Eraldo Dantas da Nóbrega e José Martinho de Andrade Silveira em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/92, c/c art. 217 do Regimento Interno, conforme solicitações dos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, devendo os responsáveis ser alertados de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inc. II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. considerar graves as irregularidades abordadas nesta tomada de contas especial e, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de 5 (anos), dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.9. alertar a administração do Senar-AR/PB acerca da necessidade de que aquela Administração Regional:

9.9.1. somente efetue o pagamento de despesas após sua regular liquidação, em obediência ao disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964;

9.9.2. observe, rigorosamente, o regulamento do Senar referente a licitações e contratos, elaborado com observância aos princípios constitucionais e aos gerais que regem a execução da despesa pública, evitando-se a contratação sem o devido procedimento licitatório, bem como a realização de despesa sem cobertura de contrato vigente;

9.9.3. observe, rigorosamente, o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e a IN/STN 1/97, no que concerne ao dever de prestar contas de eventuais convênios celebrados com órgãos e/ou entidades da Administração Pública Federal;

9.9.4. se abstenha de repassar recursos financeiros do Senar a organismos estranhos à sua estrutura de forma imotivada, em especial se tal forma de proceder configurar ofensa aos princípios legalmente estabelecidos para a execução da despesa pública, a exemplo do que vinha sendo feito com a Faepa;

9.9.5. se abstenha de aplicar os recursos recebidos por força de convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres em despesas estranhas ao objeto do instrumento firmado;

9.9.6. estabeleça procedimentos para o controle da utilização de seus veículos, os quais deverão manter registros, pelo menos, para cada viagem ou trajeto, do seguinte: destino, motivo, quilômetros rodados, motoristas e eventuais abastecimentos;

9.10. determinar o encaminhamento de cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamentam:

9.10.1. ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas da Paraíba – Sebrae/PB, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene e ao Ministério do Trabalho e Emprego, para conhecimento e providências que entenderem adequadas, em relação aos convênios firmados com o Senar/PB mencionados acima;

9.10.2. ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à Secretaria de Trabalho e Ação Social do Governo do Estado da Paraíba, à Confederação Nacional de Agricultura – CNA e ao denunciante do TC-014.482/1999-1;

9.11. remeter, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 209, § 6º, *in fine*, do Regimento Interno, cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0399-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 400/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-010.349/2003-6

1.1. Apenso: 013.858/2008-7

2. Grupo: II – Classe: IV - Assunto: Tomada de contas, exercício de 2002.

3. Responsáveis: (Comercial Reparos) EC do Nascimento Comércio (CNPJ 05.155.752/0001-45); Alexsandro de Oliveira Passos Dias (CPF 75.585.983-20); Center Kennedy-car Peças e Serviços Ltda. (CNPJ 02.479.083/0001-79); Fernanda Cristina Ferreira Borgneth (CPF 206.961.753-04); Jose Henrique Rego dos Santos (CPF 252.117.493-91); Lourival da Cunha Souza (CPF 104.132.003-53); Maria de Fatima Pinto de Menezes (CPF 245.229.291-53); Maria de Jesus Mesquita Pinheiro (CPF 125.321.343-72); Neivaldo Mendes Gonçalves (CPF 249.739.203-04); Orcemir Jose da Paz Furtado (CPF 076.008.283-91); Regiane Sousa Garcia Ribeiro (CPF 488.478.523-15); Silvio Conceição Pinheiro (CPF 137.571.483-04); Rosimar Ribeiro da Mota (CPF 147.126.793-87); Maria do Socorro Rocha Reis (CPF 127.691.853-49); Águida Gonçalves da Silva (CPF 258.798.631-15); Vilma de Souza (CPF 365.527.046-15); Manoel Pereira Barros Neto (CPF 432.078.207-00).

4. Unidade: Delegacia Regional do Trabalho/MA - DRT/MA.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo/MA (Secex/MA).

8. Advogados constituídos nos autos: José Henrique Cabral Coaracy (OAB/MA 912); Gustavo Brandão de Lima (OAB/MA 8.421); Doriana dos Santos Camêllo (OAB/MA 6.170); Esdras da Silva Guedêlha (OAB/MA 5.542); José Maria Diniz (OAB/MA 3.738); Liz Cristina de Melo Brito (OAB/MA 3.790); Edimarilys Silva da Conceição (OAB/MA 8.562).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas da Delegacia Regional do Trabalho no Estado do Maranhão, relativa ao exercício de 2002,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. modificar a natureza deste processo de tomada de contas simplificada para tomada de contas, em face de sua autuação equivocada como contas simplificadas, à luz do art. 23, inciso I, da IN TCU 13/1996, vigente à época da autuação;

9.2. indeferir os pedidos de tramitação e exame conjunto destes autos com o TC-006.652/2004-0 (contas do exercício de 2003) e de concessão de novo prazo para apresentação de informações a título de alegações de defesa adicionais, formulados pelo responsável Lourival da Cunha Souza;

9.3. considerar revel o Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.4. acolher as alegações de defesa do responsável Silvio Conceição Pinheiro (Delegado Regional Substituto);

9.5. julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Srs. (as) José Henrique Rego dos Santos, Maria de Jesus Mesquita Pinheiro, Silvio Conceição Pinheiro, Rosimar Ribeiro da Mota, Maria do Socorro Rocha Reis, Águida Gonçalves da Silva, Vilma de Souza e Manoel Pereira Barros Neto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-se-lhes quitação;

9.6. julgar irregulares as contas dos demais responsáveis arrolados no item 3 deste acórdão, Srs. (as) Lourival da Cunha Souza, Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Alexsandro de Oliveira Passos Dias, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado, Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Maria de Fátima Pinto de Menezes, bem assim das empresas Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alienas "b", "c" e "d", e § 2º, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.7. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Srª Fernanda Cristina Ferreira Borgneth e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
7.988,00	11/12/2002
7.985,00	12/09/2002
4.600,00	16/10/2002
2.998,00	21/11/2002
1.972,22	18/12/2002
2.400,00	26/12/2002

9.8. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Srª Maria de Fátima Pinto de Menezes, e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
12/12/2002	2.980,00
02/09/2002	7.865,00
12/09/2002	1.790,00
26/08/2002	4.047,00

9.9. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento da quantia abaixo especificada, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia a seguir indicada aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
26/12/2002	15.000,00

9.10. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Srª Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Sr. Neivaldo Mendes Gonçalves e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento da quantia abaixo especificada, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
22/11/2002	4.990,00

9.11. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias, Srª Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Sr. Orcemir José da Paz Furtado e empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
01/02/2002	10.600,00

Data	Valor (R$)
07/05/2002	1.500,00
04/06/2002	1.500,00
09/07/2002	1.500,00
03/09/2002	1.500,00
01/08/2002	1.500,00
01/10/2002	1.500,00
04/11/2002	1.500,00
04/12/2002	1.500,00
18/12/2002	1.500,00

9.12. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Srª Fernanda Cristina Ferreira Borgneth e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
27/02/2002	7.951,25
02/10/2002	4.100,00

9.13. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias, Sr. Neivaldo Mendes Gonçalves, Sr. Orcemir José da Paz Furtado, e empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. ao pagamento das quantia abaixo especificada, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
12/09/2002	6.517,00

9.14. aplicar aos responsáveis Lourival da Cunha Souza, Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Alexsandro de Oliveira Passos Dias, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado, Regiane Sousa Garcia Ribeiro e Maria de Fátima Pinto de Menezes, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R$ 10.000,00 (dez mil reais), R$ 4.000,00 (quatro mil reais), R$ 4.000,00 (quatro mil reais), R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), R$ 2.000,00 (dois mil reais), e R$ 2.000,00 (dois mil reais), respectivamente, e, às empresas Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), no valor individual de R$ 10.000,00 (dez mil reais) e R$ 8.000,00 (oito mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em

vigor;

9.15. aplicar ao responsável Lourival da Cunha Souza a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.16. determinar, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, que se proceda ao desconto integral ou parcelado das dívidas indicadas nos subitens anteriores na remuneração dos respectivos servidores, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, caso ocorra a expiração do prazo para recolhimento das dívidas integrantes deste acórdão sem manifestação dos responsáveis;

9.17. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações ou caso seja inviável o desconto da dívida na remuneração dos servidores, na forma da legislação em vigor;

9.18. considerar graves as irregularidades abordadas nesta tomada de contas especial e, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os responsáveis Lourival da Cunha Souza, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado, Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Maria de Fátima Pinto de Menezes e Alexandro de Oliveira Passos Dias, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, sendo o primeiro pelo período de 8 (oito) anos, e os demais pelo período de 5 (anos), dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.19. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, declarar a inidoneidade das empresas Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) para participar de licitação na Administração Pública Federal por cinco anos;

9.20. encaminhar, com fundamento no art. 16, § 3°, da Lei 8.443/92, cópia do inteiro teor deste acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis e em face da instrução do Procedimento Administrativo 1.19.000.0000217/04-42-MPF/PR/MA;

9.21. determinar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão que adote, se ainda não fez, as providências necessárias a obter o ressarcimento das diárias pagas sem justificativas aos servidores Alex Feitosa Silva (dez diárias) e Lourival da Cunha Souza (quarenta e uma diárias), consoante o item 14 do Relatório da Comissão de Inquérito (fls. 244/249 destes autos), atualizadas monetariamente nos termos da legislação em vigor;

9.22. determinar à Secex/MA que forneça cópia do Relatório da Comissão de Inquérito (fls. 244/249 destes autos) e demais elementos pertinentes à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MA, para que a unidade possa dar cumprimento efetivo à determinação que lhe fora dirigida no item anterior;

9.23. alertar a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão para que, doravante:

9.23.1. observe as normas legais e infralegais pertinentes nos processos de concessão de diárias, mormente no que se refere à anexação dos bilhetes de passagem;

9.23.2. atente para o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964, no que se refere à liquidação da despesa, mormente a regularidade das notas fiscais e a assinatura e identificação do responsável pelo recebimento do objeto ou atesto da prestação do serviço;

9.23.3. observe, nas licitações promovidas na modalidade convite, a exigência disposta no art. 22, § 3º, da Lei 8.666/1993, no que tange à obrigatoriedade de pertinência dos licitantes ao objeto da licitação;

9.23.4. observe, nas licitações promovidas na modalidade convite, a exigência disposta no art. 22, § 6º, da Lei 8.666/1993, no que tange à obrigatoriedade de, a cada nova licitação para objeto idêntico ou assemelhado, a pelo menos mais um licitante díspar dos que já participaram;

9.23.5. em se tratando de parcelamento do objeto licitado, observe o disposto no art. 23, § 2º, da Lei

8.666/1993, no sentido de preservar para cada etapa a modalidade adequada ao todo, a fim de evitar o fracionamento de despesas;

9.23.6. promova rodízio nos membros da comissão de licitação;

9.23.7. nas dispensas de licitação, efetive coleta de preços somente com fornecedores ou prestadores de serviços pertinentes ao objeto a ser contratado e sem restrições cadastrais no Sicaf;

9.23.8. mantenha cadastro atualizado de controle, entrada e saída de material de consumo;

9.23.9. nos processos de concessão de diárias, observe o estrito interesse público da viagem, programando-a para evitar, o quanto possível, deslocamentos aos sábados, domingos e feriados e demonstrando nos autos o comprovante do evento pertinente;

9.23.10. amplie o leque de empresas partícipes dos convites e das coletas de preços promovidos pela unidade;

9.23.11. atente para a correta publicação dos certames licitatórios;

9.24. dar ciência deste acórdão à Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Maranhão e ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, e

9.25. determinar a juntada de cópias desta deliberação aos processos de contas anuais da DRT/MA relativas aos exercícios de 2001 e 2003 (TCs 011.388/2002-0 e 006.652/2004-0).

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0400-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 401/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-024.216/2009-0

1.1. Apenso: TC-007.753/2010-.

2. Grupo: I – Classe: VII - Assunto: Representação.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR, Ouvidoria do Tribunal de Contas da União.

3.2. Responsável: Ermensson Luiz Jorge (CPF 449.353.409-59).

4. Unidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secex/PR.

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Rodrigo Mazzeto, OAB/PR 45.138; Everson da Silva Biazon, OAB/SP 262.050; Fábio Ciuffi, OAB/PR 7.724; Homero Flesh, OAB/PR 27.050-A; Amani Khlil Muhd, OAB/PR 40.827; Adriana Andréia de S. Salvador Ferraz, OAB/DF 13.620.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação decorrente de Manifestações da Ouvidoria deste TCU e de e-mail encaminhado diretamente à Secex/PR, em que foram trazidas informações com vistas à apuração de supostas irregularidades cometidas pelos dirigentes do Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR, em face de: a) contratação de pessoal sem a promoção de prévio concurso público; b) contratação de empresa de RH sem licitação; c) falhas nas obras de construção da nova sede daquele conselho,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação à vista do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no inciso VI e no parágrafo único, ambos do art. 237, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

9.2. aplicar ao Sr. Ermensson Luiz Jorge a multa prevista no art. 58, inciso II e § 1º, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 7.000,00 **(**sete mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, tendo em vista que ficou comprovada a burla ao instituto do concurso público, em decorrência da ausência de aderência, por parte da Administração, às condições editalícias, associado à contumácia no descumprimento de determinações exaradas por esta Corte;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. determinar, nos termos do art. 45, da Lei 8.443/92, ao Conselho Regional de Odontologia do Estado do Paraná que:

9.4.1. adote, no prazo de trinta dias, as medidas necessárias ao exato cumprimento do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, anulando os atos de admissão dos empregados a seguir relacionados, admitidos sem a devida observância às regras do concurso público a que se submeteram: Daniel Pinheiro da Silva, Elter Flávio Rabelo, José Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho;

9.4.2. ao final do prazo fixado no subitem precedente, envie relatório circunstanciado à Secex/PR, devidamente acompanhado de documentação comprobatória que ateste a anulação dos atos de admissão, com as consequentes rescisões dos contratos dos empregados mencionados no subitem anterior;

9.5. com base na Súmula 249-TCU, dispensar a devolução de valores indevidamente recebidos, de boa-fé, pelos interessados listados no subitem 9.4.1 até a data da notificação da presente deliberação;

9.6. determinar à Secex/PR que:

9.6.1. faça constar do ofício de notificação deste acórdão a ser encaminhado ao CRO/PR os alertas de que eventual descumprimento à decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada ou a reincidência no ato poderão ensejar:

9.6.1.1. a aplicação da nova pena de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei 8.443/1992, independentemente de audiência prévia, conforme dispõe o § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU;

9.6.1.2. a determinação para que, cautelarmente, o gestor responsável seja afastado temporariamente de suas funções, com fundamento no art. 44 da Lei 8.443/92, até que seja dado cumprimento à determinação prolatada no subitem 9.3.1 deste acórdão;

9.7. extrair cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, para ser juntado ao TC-001.100/2009-4, com vistas à análise do recurso interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-Presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, e

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Paraná e à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0401-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 402/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-025.536/2009-4.
1.1. Apenso: 020.773/2009-6
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Caixa Econômica Federal – CAIXA e Ministério das Cidades – MiCi.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da consolidação dos Levantamentos de Auditoria realizados por este Tribunal, entre os meses de novembro de 2009 e junho de 2010, por meio dos quais se buscou verificar a correta aplicação de recursos federais em obras públicas de Habitação e Saneamento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, determinar a realização de audiência da Sra. Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidenta da Caixa Econômica Federal, para que apresente, no prazo de 15 dias a contar da ciência, justificativas para a ausência de cadastramento, no SIASG, dos contratos firmados entre os entes beneficiados pelos contratos de repasse (Municípios e Estados) com as respectivas empresas executoras das obras, apesar das reiteradas determinações do TCU nesse sentido (Acórdãos ns. 945/2003, 1.239/2003 e 347/2007, todos do Plenário);

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, determinar ao Ministério das Cidades que:

9.2.1. apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta dias) da ciência deste Acórdão, plano de ação com o objetivo de implementar ações para evitar a aplicação de recursos federais em contratos decorrentes de certames irregulares, tendo em vista a recorrência de indícios de irregularidade relativos ao procedimento licitatório das obras fiscalizadas nesta FOC, em especial quanto à restrição à competitividade da licitação devido a critérios inadequados de habilitação e julgamento e à ausência de previsão de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, os quais afrontam a Lei n. 8.666/1993 e possuem potencial de ocasionar prejuízo ao erário;

9.2.2. exija da Caixa Econômica Federal que:

9.2.2.1. quando da aprovação dos projetos (básico/executivo), verifique se este contempla a obra como um todo e se constam todos os elementos técnicos necessários para garantir o atendimento ao inciso IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993;

9.2.2.2. além do Laudo de Análise do Empreendimento – LAE, apresente a memória da verificação realizada, a partir da qual se possa identificar os exatos aspectos que foram objeto de aferição;

9.2.2.3. como condição de aprovação da documentação técnica da obra objeto do contrato de repasse, requeira a apresentação das composições de custos unitários de todos os serviços que a compõem (orçamento detalhado ou analítico);

9.2.2.4. atenha-se às regras de verificação de orçamento estabelecidas em seu Normativo AE 099 004, as quais encontram-se em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, justificando a adoção de referenciais de preços distintos do Sinapi, quando for o caso;

9.2.2.5. realize o adequado acompanhamento técnico dos empreendimentos objeto de contratos de repasse, utilizando-se da prerrogativa de rejeitar as medições quando não cumpridos os critérios previstos

no item 4.6.3 do normativo AE 099;

9.2.2.6. quando da aprovação dos projetos que envolvam obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, verifique a existência da licença ambiental prévia como condição mínima para dar início à licitação, nos moldes do art. 2° da IN STN/MF n. 01/1997;

9.2.2.7. na fase de análise técnica de engenharia, diante da constatação da existência de condicionantes ambientais que possam vir a prejudicar o empreendimento, solicite a adequação do projeto e a aprovação deste por órgão ambiental competente; e, na fase de acompanhamento técnico do empreendimento, somente acate as medições quando a pendência for solucionada pelo agente promotor/executor;

9.2.2.8. ao avaliar o Plano de Trabalho (ou Termo de Compromisso), analise a existência de recursos para a conclusão total do empreendimento, visando sua plena funcionalidade, mesmo que os recursos da União pleiteados pelo proponente se destinem apenas a uma fração do projeto global;

9.2.2.9. requeira do ente beneficiado a comprovação de que dispõe de recursos orçamentários para fazer frente à contrapartida como condição para a celebração do contrato de repasse, bem como para a continuidade dos serviços quando se tratar de reprogramação;

9.2.2.10. somente emita autorização para o início das obras após a análise e comprovação da titularidade das áreas, não admitindo para este fim documentos diversos daqueles estabelecidos pelo Ministério das Cidades;

9.2.2.11. para fins de autorização gradativa do início de obras, abstenha-se de considerar como etapas, parcelas do empreendimento que isoladamente não alcançam funcionalidade plena;

9.2.2.12. nos casos de intervenções onde o terreno faça parte do investimento, proceda à avaliação do imóvel segundo as normas técnicas vigentes, apresentando laudo devidamente fundamentado;

9.3. recomendar à Caixa Econômica Federal que efetue a revisão do Normativo AE 099 de modo a:

9.3.1. excluir a isenção de responsabilidade dos profissionais da Caixa em relação aos serviços terceirizados a empresas credenciadas, constante no item 4.3.5.3.1, por se tratar de dispositivo que não encontra respaldo legal;

9.3.2. excluir aspectos subjetivos e imprecisos que venham a comprometer a efetividade das regras nele estabelecidas, a exemplo dos observados nos itens 4.3.2.1.1 e 4.6.3.1.6;

9.4. determinar à Caixa Econômica Federal que se abstenha de utilizar o dispositivo do Normativo AE 99 que prevê a isenção de responsabilidade daquela entidade quando da emissão, por empresas terceirizadas, de pareceres e/ou laudos de análise técnica relativas aos contratos de repasse para os quais fora contratada para operacionalizar;

9.5. alertar a Caixa Econômica Federal que foram constatados diversos indícios de irregularidade nas obras realizadas por meio dos contratos de repasse fiscalizados, relativos a aspectos de projeto, orçamento, execução do contrato da obra, licenciamento ambiental, recursos orçamentários e titularidade do terreno, conforme discriminado no Anexo 2, evidenciando falha da atuação da Caixa na análise técnica de engenharia e no acompanhamento técnico dos empreendimentos, em desrespeito aos seus normativos internos, em especial ao AE 099, com graves consequências para o andamento dos contratos de repasse, configurando descumprimento dos termos pactuados nos Contratos de Prestação de Serviços celebrados com o Ministério das Cidades;

9.6. alertar o Ministério das Cidades que foi observado o descumprimento aos normativos da CAIXA, em especial ao AE 099, com graves consequências para o andamento dos contratos de repasse objeto de fiscalização no âmbito desta FOC, configurando afronta aos termos pactuados no Contratos de Prestação de Serviços ns. 06/2006 e 44/2007, conforme discriminado no Anexo 2;

9.7. encaminhar cópia em meio magnético dos relatórios de fiscalização que integram o Anexo 1, bem como deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal, para que sejam adotadas as providências cabíveis para o correto andamento dos processos de contratação de obras por meio de contratos de repasse;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à 2ª Secex e à 6ª Secex, tendo em vista serem estas as unidades do TCU às quais se

vinculam a Caixa Econômica Federal e o Ministério das Cidades;

9.9. determinar à 3ª Secob que verifique o cumprimento da deliberação que vier a ser proferida por ocasião das fiscalizações em obras realizadas por meio de contratos de repasse firmados com o Ministério das Cidades e operacionalizados pela Caixa Econômica Federal no âmbito do Fiscobras 2011;

9.10. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo – Segecex que avalie a conveniência e a oportunidade da realização de nova Fiscalização de Orientação Centralizada na funções de Habitação e Saneamento tendo por escopo as obras não auditadas neste processo;

9.11. dar ciência desta decisão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0402-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 403/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.764/2004-1.

1.1. Apenso: TC 003.673/2004-6.

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Adauto Vieira dos Santos (CPF 037.276.962-49); Annibal Barcellos (CPF 001.288.647-53); Antônio Waldez Góes da Silva (CPF 126.175.552-91); Claudio Pinho Santana (CPF 061.605.062-34); Eduardo da Silva Moura (CPF 261.485.792-00); Fernando Antonio Van Erven Santos (CPF 005.928.397-10); Francisco Gomes Martins (CPF 171.859.802-59); Glauco Mauro Cei (CPF 099.144.552-04); Jaezer de Lima Dantas (CPF 215.821.652-20); Joel Buna Rocha Pinto (CPF 054.589.863-34); Joucier Chaves Pinto (CPF 523.666.183-87); Luiz Alcântara da Silva (CPF 066.810.422-87); Maciel Rodrigues de Oliveira (CPF 095.421.831-00); Maria Cristina do Rosário Almeida Mendes (CPF 251.416.192-49); Odival Monterozzo Leite (CPF 072.960.532-91); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (CPF 086.236.878-25); Ruy Guilherme Smith Neves (CPF 089.852.192-00).

4. Entidade: Estado do Amapá.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade: Secex/AP.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial convertida nos termos do Acórdão 2.021/2005-TCU-Plenário (retificado pelo Acórdão 1.871/2006-TCU-Plenário), a partir destes autos originários de auditoria realizada pela Secex/AP na Superintendência do Instituto Nacional de colonização e Reforma Agrária no Estado do Amapá – Incra/AP, extensiva à Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Amapá – Setrap/AP, cujo objetivo original era a verificação da boa e regular aplicação de recursos federais repassados pelo Incra/AP ao Estado do Amapá mediante o Convênio nº 2/2001, com vigência entre 22/11/2001 e 17/11/2002, na importância aproximada de R$ 1,27 milhão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir, da presente relação processual, a responsabilidade dos Srs. Ruy Guilherme Smith Neves, ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá; Adauto Vieira dos Santos, Presidente da Associação dos Produtores Rurais de Bom Jesus dos Fernandes; Maciel Rodrigues de Oliveira, Presidente da Cooperativa agroextrativista da Colônia do Cedro; Luiz Alcântara da Silva, Presidente da Cooperativa agroextrativista do Vale do Piaçacá; e Francisco Gomes Martins, Presidente da Federação dos Trabalhadores da Reforma Agrária do Amapá – Fetraap;

9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Governo do Estado do Amapá, pelo Sr. Cláudio Pinho Santana – ex-Superintendente do Incra/AP; pela Sra. Maria Cristina do Rosário Almeida – ex-Superintendente do Incra/AP; Eduardo da Silva Moura – fiscal do Contrato nº 48/2002-Setrap, Fernando Antônio Van Erven – fiscal do Contrato nº 49/2002-Setrap, e pelas empresas Concreap Ltda. e Etecon Ltda.;

9.3. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Joel Buna Rocha Pinto – ex-superintendente do Incra/AP; Anníbal Barcellos – ex-Superintendente do Incra/AP; Jaezer de Lima Dantas – ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá; Odival Monterrozo Leite – ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá; e Rodolfo Fernandes da Silva Torres – ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Setrap/AP;

9.4. com esteio nos arts. 1º, inciso I, 10, § 2º, 16, inciso III, alíneas "a" e "b" da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 julgar irregulares as contas dos Srs. Jaezer de Lima Dantas, Odival Monterrozo Leite, Joel Buna Rocha Pinto, Anníbal Barcellos e Rodolfo Fernandes da Silva Torres, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.5. com esteio nos arts. 1º, inciso I, 10, § 2º, 16, inciso II, 18, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Eduardo da Silva Moura, fiscal do Contrato nº 48/2002 – Setrap; Fernando Antônio Van Erven Santos, fiscal do Contrato nº 49/2002 – Setrap, dando-lhes a devida quitação;

9.6. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 24 (vinte e quatro) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

9.8. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada de cópia do Relatório e do Voto que a fundamenta, ao Tribunal de Contas do Estado do Amapá – TCE/AP e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0403-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 404/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.508/2010-7.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Agravo.
3. Interessada: CPD – Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda.
4. Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: Ana Carolina Graça Souto, OAB/DF nº 22.744 e Luís Eduardo da Graça Souto, OAB/DF nº 23.441.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de agravo interposto por CPD – Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda., em face do indeferimento da cautelar requerida pela interessada nos autos de representação intentada contra os atos de adjudicação e homologação do resultado do Lote 1 do Pregão Eletrônico nº 26/2010, promovido pelo CNPq para a contratação de empresa prestadora de serviços na área de tecnologia da informação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer do presente agravo, com amparo no art. 289 do Regimento Interno do TCU;

9.2. dar ciência deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao agravante e ao CNPq;

9.3. determinar à 6ª Secex que dê prosseguimento ao exame do feito.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0404-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 405/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.889/2009-0.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Acompanhamento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Instituto Nacional de Tecnologia – MCT.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina acompanhamento realizado pela Secex/RJ, no período de 13 a 27/11/2009, com vistas a verificar a conformidade dos procedimentos licitatórios previstos no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica e Científica nº 07.474.00/03, celebrado entre o Instituto Nacional de Tecnologia – INT e a Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco – ITEP, nos termos do art. 27 da IN-STN nº 1/1997 e do art. 26, parágrafo único, incisos I a IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Siciônia Souza Pereira da Costa, ex-diretora presidente da ITEP;

9.2. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, ex-diretor presidente da ITEP, e Frederico Cavalcanti Montenegro, diretor presidente da ITEP;

9.3. aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, ao Sr. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Júnior, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), e aos Srs. Frederico Cavalcanti Montenegro e José Fernando Thomé Jucá, individualmente, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 24 (vinte e quatro) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

9.6. alertar o Instituto Nacional de Tecnologia – INT e a Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco – ITEP de que:

9.6.1. a realização de pregão eletrônico deve ser precedida por publicação no Diário Oficial da União, consoante determina o art. 17, inciso II, alínea "a", do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005;

9.6.2. a aquisição de passagens aéreas e as despesas com locomoção e alimentação, no âmbito de ajustes de mesma natureza que o Acordo de Cooperação Técnica e Científica nº 07.474.00/03, devem ser precedidas de licitação na modalidade pregão, conforme estabelece o art. 49, § 1º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008;

9.6.3. a contratação direta de terceiros (pessoa física) com fundamento no art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 somente pode ser realizada se forem apresentadas as devidas razões de escolha dos contratados;

9.6.4. o pagamento de despesas com alimentação para realização de reuniões técnicas, sem justificativa e sem previsão no Plano de Aplicação constitui ofensa ao art. 22, **caput** e §§ 1º, 2º e 3º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 2008;

9.6.5. a locação de equipamentos comuns de informática deve ser realizada mediante pregão eletrônico, conforme prescreve o art. 1º do Decreto nº 5.450, de 2005;

9.6.6. a contratação direta com fundamento no art. 26, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993, exige a apresentação de justificativa do preço estabelecido no contrato;

9.6.7. o pagamento de despesas concernentes a FGTS, IRPF, INSS e outras contribuições sociais sem previsão no Plano de Aplicação constitui ofensa ao art. 22, **caput** e §§ 1º, 2º e 3º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 2008;

9.6.8. a contratação direta para aquisição de equipamentos e produtos de informática, no mesmo exercício financeiro, em valores superiores ao limite estabelecido no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, representa fracionamento de despesas;

9.6.9. a realização de tomada de preços deve ser precedida por publicação no Diário Oficial da União, consoante determina o 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993;

9.7. apensar o presente processo ao TC 018.024/2008-8 (tomada de contas ordinária do Instituto Nacional de Tecnologia – MCT, relativa ao exercício de 2007), para subsidiar a análise das contas do Sr. José Fernando Thomé Jucá, coordenador-geral regional do INT em 2007, em face das ocorrências

consignadas no presente processo, retirando o sobrestamento aposto pelo TCU nesses autos no Acórdão 1.989/2010;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Instituto Nacional de Tecnologia, à Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco e ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0405-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 406/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.901/2008-7.

1.1. Apensos: 013.172/2008-8; 015.996/2009-0

2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Maria da Graça Piva (CPF 168.779.000-06); Sylvia Hinterholz (CPF 191.162.840-20), Helena Pontremoli Zabluk (CPF 280.466.920-34); Louise Merye Lyra (CPF 917.451.600-00); Janir Basso Carbonell (CPF 342.143.210-49), Clarissa Pereira Carello (CPF 951.312.300-63) e Letícia Pereira Voltz Alfaro (CPF 694.702.510-91).

4. Entidade: Conselho Regional de Enfermagem – Coren/RS.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secex/RS.

8. Advogado constituído nos autos: Julio Cesar do Monte OAB/RJ 82.200, Alexandre Reinol da Silva OAB/RJ 103.952.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por este Tribunal em nome de responsáveis e servidores do Conselho Regional de Enfermagem no Estado do Rio Grande do Sul – Cofen/RS, resultante da conversão do processo de representação TC 013.172/2008-8 determinada por meio do Acórdão 2.121/2008-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 16, inciso III, alínea “b”, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, irregulares as contas dos responsáveis Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Louize Merye Lyra, Janir Basso Carbonell, e Clarissa Pereira Carello;

9.2. aplicar aos responsáveis Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Louize Merye Lyra, Janir Basso Carbonell, e Clarissa Pereira Carello, de forma individual, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, com fundamento no art. 19, parágrafo único, da mesma Lei, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) para a primeira responsável, e R$ 3.000,00 (três mil reais), para os demais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art.

28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.4. julgar, com fundamento nos arts. 16, inciso II, e 18 da Lei nº 8.443, de 1992, regulares com ressalva as contas da responsável Letícia Pereira Voltz Alfaro, dando-lhe quitação;

9.5. fixar, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992 e com o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, para que o Coren/RS adote as medidas necessárias com vistas a anular o Convite nº 4/2007, e, em consequência, o contrato dele decorrente, tendo em vista as irregularidades apontadas nesta representação, que importaram em inobservância dos princípios constitucionais da isonomia, legalidade, moralidade e impessoalidade, previstos nos arts. 37, **caput** e inciso XXI, da Constituição Federal, e 3º, **caput**, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

9.6. determinar ao Coren/RS que:

9.6.1. determinar ao Coren/RS que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, o comprovante da efetiva rescisão do convênio firmado com a Academia de Ginástica LS Ltda., conforme informado na defesa e notificação de denúncia da referida avença anexada aos autos;

9.6.2. adote providências objetivando ao efetivo cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado com a Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região em 18/5/2008, atentando para as obrigações inseridas na cláusula quarta do referido TAC, no sentido de que as obrigações alcançam todos os empregados do Conselho admitidos sem concurso público após 18/5/2001, abstendo-se de efetuar novas contratações de pessoal sem a realização do pertinente certame, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e da Súmula nº 231 da Jurisprudência do TCU.

9.6.3. promova alterações na Resolução nº 44/2007, de forma a exigir dos dirigentes do Conselho a efetiva comprovação dos gastos efetuados a título de verba de representação, sem prejuízo de esclarecer que, naquelas situações excepcionais em que os membros do Conselho incorrerem em despesas extraordinárias no desempenho de sua função pública durante viagem a serviço, despesas estas não relacionadas com pousada, alimentação e locomoção, que já estão incluídas na verba de representação, assistir-lhes-à o direito a que tais gastos lhes sejam devida e regularmente indenizados;

9.6.4. alerte a Assessoria Jurídica do Coren/RS que poderá responder pela emissão de pareceres que não defendam tese aceitável, alicerçada em fundamentação doutrinária, jurisprudencial e legal, ou com má-fé ou dolo;

9.7. alertar o Coren/RS que foram observadas as seguintes irregularidades na gestão da entidade no que se refere às disposições da Lei nº 8.666, de 16 de julho de 1993:

9.7.1. dispensa indevida de licitação, com inobservância das disposições dos arts. 2º e 26, parágrafo único e incisos, especialmente no que diz respeito à justificativa de preço e à razão de escolha do fornecedor;

9.7.2. contratação em caráter emergencial com inobservância do disposto no art. 24, inciso IV, c/c o art. 26, parágrafo único, incisos I a III, bem como dos critérios estabelecidos na Decisão Plenária nº 347/1994 desta Corte de Contas, atentando para a necessidade de só efetivar contratações diretas após comprovação da compatibilidade dos preços praticados com os do mercado, mediante pesquisa de preços, devendo a documentação pertinente constar do respectivo processo de dispensa;

9.7.3. escolha de modalidade licitatória com inobservância dos limites estabelecidos no art.23;

9.7.4. fracionamento irregular de despesas, com inobservância das disposições dos §§ 1º, 2º e 5º do art.23;

9.7.5. inexistência de prévio projeto básico e orçamento detalhado em planilhas, no caso de contratação de obras ou serviços, nos moldes previstos no § 2º do art. 7º;

9.7.6. ausência de pesquisa de preços nos certames licitatórios, conforme determina o art. 43, inciso IV; e

9.7.7. realização de licitações na modalidade convite sem observância das orientações do TCU estabelecidas na Súmula nº 248, no sentido de que, não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados pertencentes ao ramo do objeto licitado, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666, de 1993;

9.8. alertar, ainda, o Coren/RS que:

9.8.1. foi detectada a realização de pagamentos antecipados, a exemplo do ocorrido em relação às obras de ampliação da sede do Conselho (Contrato nº 1/2008), admitindo-se tal procedimento somente quando houver a devida justificativa e visar exclusivamente à sensível economia de recursos, com as indispensáveis e suficientes garantias de ressarcimento ao erário, em obediência ao disposto no art. 62 da Lei nº 4.320, de 1964 e no art. 38 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, bem como a orientação contida na pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União; e

9.8.2. ocorreu a aquisição de veículo de luxo para compor a frota do Conselho, prática proibida pela legislação, a exemplo da Lei nº 1.081, de 13 de abril de 1950;

9.9. recomendar ao Coren/RS que:

9.9.1. adote providências com vistas à elaboração de Plano de Cargos e Salários que contemple todos os cargos existentes na entidade, arrolando suas atribuições e fixando os respectivos vencimentos básicos com o estabelecimento de níveis salariais para cada cargo, indicando de maneira clara e objetiva os critérios e condições para progressão de nível no cargo, prevendo ainda todas as vantagens diretas ou indiretas, com respectivos critérios para concessão, na forma definida no Acórdão nº 1.889/2004-Plenário;

9.9.2. promova estudos com vistas a aferir a relação custo/benefício das contratações de serviços advocatícios destinados a promover as ações de cobrança das anuidades devidas pelos profissionais inscritos no Conselho em comparação com os custos decorrentes estruturação de um setor próprio de cobrança; e

9.10. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Delegado da Polícia Federal Thiago Machado Delabary e à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul, com vistas a subsidiar, respectivamente, o Inquérito Policial nº 2247/2008-SR/DPF/RS e o Inquérito Civil Público nº 1.29.000.001611/2007-86.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0406-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 407/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.763/2007-7.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00); David José de Castro Gouvêa (CPF 232.236.859-87); Gilberto Massucheto (CPF 161.036.619-00); e Sconntec – Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 01.283.982/0001-39).

4. Unidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infra-Estrutura e Transportes no Estado do Paraná – 9ª Unit/PR.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secex/PR e 2ª Secob.

8. Advogados constituídos nos autos: Paulo Vinicius de Barros Martins Jr. (OAB/PR nº 19.608); Mariana Carvalho Pozenato Martins (OAB/PR nº 36.532).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE, nas obras rodoviárias emergenciais na BR 476, no trecho Lapa/São Mateus do Sul.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. converter os presentes autos em tomada de contas especial, com base no art. 47 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. determinar à Secex/PR que proceda à identificação dos responsáveis e promova, nos termos dos incisos I e II do art. 12 da Lei nº 8.443, de 1992, a respectiva citação, para que apresentem alegações de defesa em relação às irregularidades que se seguem ou recolham os débitos indicados:

9.2.1. pagamento indevido de R$ 207.201,28, em 29/12/2006, a título de "instalação de canteiro de acampamento", em razão da não comprovação da execução desses serviços;

9.2.2. pagamento indevido de R$ 93.429,56, em 29/12/2006, a título de "mobilização e desmobilização", em razão da não comprovação da execução desses serviços.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0407-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 408/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.001/2008-6.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Congresso Nacional (00.530.352/0001-59); Cr Almeida S.A. - Engenharia de Obras (75.129.429/0001-82); Edivan Barros de Andrade (341.831.592-53); Egesa Engenharia S.A. (17.186.461/0001-01); Glicério Tavares da Silva (163.520.092-04); Joao Bosco Lobo (005.984.702-63); José Aurélio Delgado Bastos (053.242.623-15); Maia Melo Engenharia Ltda (08.156.424/0001-51); Raimundo Brito Façanha (019.270.352-87); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (086.236.878-25); Sd Consultoria e Engenharia Ltda (90.515.024/0001-76).

3.2. Responsáveis: Antônio Waldez Góes da Silva (126.175.552-91); Arnaldo Manuel Antunes (093.977.017-20); Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - MT (04.892.707/0001-00); Dultevir Guerreiro Vilar de Melo (006.976.567-72); Edivan Barros de Andrade (341.831.592-53); Edmilson Araujo Filho (137.497.063-87); Elmo Teodoro Ribeiro (019.385.509-78); Enéas Villar Etrusco (003.571.624-04); Governo do Estado do Amapá (00.394.577/0001-25); Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - MMA (03.659.166/0035-51); Joao Bosco Lobo (005.984.702-63); José Aurélio Delgado Bastos (053.242.623-15); Márcio dos Santos Herrera (561.671.480-15); Raimundo Brito Façanha (019.270.352-87); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (086.236.878-25); Ruy Guilherme Smith Neves (089.852.192-00); Severino Galdino Filho (160.959.284-00); Valdir de Lima Vilas Boas (020.285.499-04).

4. Órgão: Governo do Estado do Amapá.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Amapá (Secex-AP).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria relativo ao Programa de Trabalho 26.782.1457.1418.0016 – Construção do Trecho Rodoviário – Ferreira Gomes – Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa) – na BR 156 – no Estado do Amapá.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar elididas as responsabilidades dos Srs. João Bosco Lobo, Raimundo Brito Façanha, Rodolfo Fernandes da Silva Torres, José Aurélio Delgado Bastos em relação às irregularidades que lhes foram imputadas nos ofícios de audiência 631, 632, 633, 640/2008-TCU/Secex-AP, respectivamente;

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, ao DNIT e ao Governo do Estado do Amapá;

9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0408-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo nº TC-013.223/2002-0, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, o Dr. Diego Barbosa Campos, presente na sala das sessões, declinou de produzir sustentação oral que havia requerido.

Na apreciação do processo nº TC-023.031/2008-3, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, o Dr. Guilherme Lopes Mair produziu sustentação oral em nome da Caixa Econômica Federal.

Na apreciação do processo nº TC-004.238/2008-2, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, o Dr. Marco Antônio Guimarães, presente na sala das sessões, declinou de produzir sustentação oral que havia requerido.

PEDIDOS DE VISTA

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a discussão dos processos nºs:

TC-032.061/2008-1, cujo relator é o Ministro José Múcio, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Raimundo Carreiro.

TC-029.248/2010-8, cujo relator é o Ministro José Múcio, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro José Jorge.

TC-029.249/2010-4, cujo relator é o Ministro José Múcio, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro José Jorge.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta os processos nºs:

TC-016.150/2009-2, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues;

TC-002.081/2002-4 e TC-011.582/2003-6, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes;

TC-012.093/2009-6, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro;

TC-030.761/2008-0 e TC-011.885/2008-5, cujo relator é o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho; e

TC-004.735/2010-2, cujo relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, os acórdãos nºs 409, 410, 416, 417, 418, 423 e 424, a seguir transcritos, proferidos na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

Os acórdãos nºs 423 e 424 constam também do Anexo III desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.

RELAÇÃO Nº 6/2011 – Plenário
Relator – Ministro UBIRATAN AGUIAR

ACÓRDÃO Nº 409/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Extraordinária de Caráter Reservado do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 143, 237, parágrafo único, e 250 do Regimento Interno, em:

1. Processo TC-000.429/2010-4 (DENÚNCIA)
1.1. Entidade: Conferencia de São Vicente de Paulo (CNPJ 27.002.674/0001-81)
1.2. Órgão: Ministério da Saúde
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – ES (SECEX-ES)
1.4. Advogado constituído nos autos: Cristiano Vieira Petronetto (OAB/ES 7900)

1.5. conhecer da presente denúncia como Representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 237, inciso VII, do RITCU, c/c o artigo 132, inciso VII, da Resolução TCU nº 191/2006, e artigo 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

1.6. alertar a Conferência de São Vicente de Paulo quanto às seguintes impropriedades detectadas no Edital da Tomada de Preços nº 001/2009 e na operacionalização do processo licitatório :

1.6.1. exigência, no item 4.4 do Edital, de prestação de caução em data anterior à prevista para a entrega das propostas, descumprindo o disposto no artigo 43, inciso I, da Lei nº 8.666/93;

1.6.2. exigência, no item 4.5.3 do Edital, de que a visita técnica deveria ser realizada pelos responsáveis técnicos das empresas, extrapolando o disposto no artigo 30, inciso III, da Lei nº 8.666/93;

1.6.3. não realização da análise do Recurso de Impugnação apresentado tempestivamente pela empresa Comercial Luson Construções e Serviços Ltda. contra alguns dispositivos do Edital da Tomada de Preços nº 001/2009, contribuindo para restringir a competitividade do certame;

1.7. levantar o sigilo que recai sobre os autos;

1.8. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como da instrução de fls. 40/48, à empresa Comercial Luson Construções e Serviços Ltda. e à Conferência de São Vicente de Paulo;

1.9. arquivar os autos.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado

RELAÇÃO Nº 8/2011 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ JORGE

ACÓRDÃO Nº 410/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts 1º, inciso XVI, 43, inciso I, e 53 da Lei n.º 8.443, de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea p; 143, inciso III; 234, 235, e 250, inciso II, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la procedente, bem assim arquivar o processo e retirar a chancela de sigilo que recai sobre os autos, sem prejuízo de se fazer a determinação e as comunicações propostas, de acordo com os pareceres emitidos:

1. Processo TC-012.017/2010-8 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)
1.2. Entidade: Município de Graccho Cardoso - SE
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SE (Secex-SE)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que informe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a partir da ciência desta deliberação, o resultado da apuração dos fatos relacionados às irregularidades noticiadas nos pareceres do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS/Fundeb e do Conselho de Alimentação Escolar - CAE do município de Graccho Cardoso/SE, relativos à aplicação dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE e Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, respectivamente, ambos referentes ao exercício de 2009, devendo apresentar a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e as medidas para o imediato ressarcimento ao erário, bem como sobre a instauração das tomadas de contas especiais, caso esgotadas as medidas administrativas internas visando ao ressarcimento ao erário, nos termos do art. 8º da Lei n.º 8.443/1992, c/c art. 3º, §1º, da Resolução TCU nº 56/2007.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado

RELAÇÃO Nº 6/2011 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 416/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, considerando que a matéria de que cuidam estes autos está sendo tratada no âmbito do TC-014.770/2009-9 (Relatório de Auditoria), ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992 e nos arts. 143, inciso V, alínea **a**, 234, e 235 do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, c/c os arts. 33, 34 e 36 da Resolução TCU n. 191/2006, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente e em retirar a chancela de sigilo oposta nos autos, com posterior apensamento deste processo ao TC-014.770/2009-9, sem prejuízo de dar ciência desta deliberação ao interessado:

1. Processo TC-004.418/2009-9 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992).
1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Sul – TRE/RS.
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex/RS).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 417/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, considerando que a matéria de que cuidam estes autos está sendo tratada no âmbito do TC-014.770/2009-9 (Relatório de Auditoria), ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992 e nos arts. 143, inciso V, alínea **a**, 234, e 235 do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, c/c os arts. 33, 34 e 36 da Resolução TCU n. 191/2006, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente e em retirar a chancela de sigilo oposta nos autos, com posterior apensamento deste processo ao TC-014.770/2009-9, sem prejuízo de dar ciência desta deliberação ao interessado:

1. Processo TC-013.640/2010-0 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992).
1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Sergipe – TRE/SE.
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo em Sergipe (Secex/SE).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 5/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/2/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado

RELAÇÃO Nº 8/2011 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 418/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 47 da Lei nº 8.43/1992, c/c os arts. 143, inciso V, "g", 234, 235, e 250, inciso II, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la procedente; retirar a chancela de sigilo do seguinte processo; converter os autos em tomada de contas especial; e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-018.987/2008-7 (DENÚNCIA)
1.1. Responsáveis: Antônio José Garcez Magalhães (CPF 175.839.183-91); Benedito Ferreira Pires Terceiro (CPF 012.221.983-04); J. F. Macedo Comércio (CNPJ 11.037.934/0001-14); José Lima Rocha (CPF 147.100.303-59); Maria Lúcia Lima da Costa (CPF 921.554.213-20); Oséas da Conceição Silva (CPF 229.223.183-20); e Rosa Sousa Araújo (CPF 591.207.892-20).
1.2. Interessado: Identidade preservada.
1.3. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional no Maranhão - Incra/MA – MDA.
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MA (Secex-MA).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações:
1.6.1. à Superintendência Regional do Incra no Maranhão que promova, no prazo de 90 (noventa) dias, o recolhimento dos valores cuja utilização não esteja devidamente comprovada, comunicando, ao final do prazo estabelecido, as providências adotadas.
1.6.2. à Secex/MA que:
1.6.2.1. promova, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a citação de:
1.6.2.1.1 responsáveis solidários:
- Antônio José Garcez Magalhães, CPF 175.839.183-91, Técnico Agrícola do Incra, responsável pela aplicação do crédito instalação no PA Mata do Boi;
- José Lima Rocha, CPF 147.100.303-59, ex-presidente da Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha;

- Oséas da Conceição Silva, CPF 229.223.183-20, ex-tesoureiro da Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha;

- J. F. Macedo Comércio, CNPJ 11.037.934/0001-14, empresário individual responsável pelo fornecimento do material de construção.

Valor para citação: R$ 72.909,24 a partir de 25/1/2007.

Valor para citação: R$ 72.909,24 a partir de 25/1/2007.

Ocorrência: pagamento ao fornecedor/construtor (J. F. Macedo Comércio) bem mais que o preço de mercado, se comparados os preços praticados com os constantes da base de dados PINI ou os medianos do SINAPI – março de 2007(época dos orçamentos).

Valor para citação: R$ 83.032,65 a partir de 25/1/2007.

Ocorrência: pagamento ao empresário individual J. F. Macedo Comércio por quantidades bem maiores que as realmente fornecidas ou, ainda, por materiais não fornecidos.

Valor para citação: R$ 40.000,00 a partir de 25/1/2007.

Ocorrência: deixaram de ser construídas as casas dos seguintes beneficiários, em que pese terem sido pagas integralmente (material e mão de obra) pelo Incra: Elias Magno Augusto da Silva e Francisca Neri do Nascimento, Francisco Ferreira Maciel e Rosa Fernandes Costa Maciel, Bernardo de Oliveira Bastos e Teresa Hilda de Araújo, Santino da Rocha, Francisco das Chagas Silva e Maria do Socorro Dias Oliveira, Francisco Costa Silva e Maria do Socorro Costa, Antônio Alves de Araújo e Raimunda de Oliveira de Araújo, José da Luz Pereira e Marilene Sousa Pereira.

1.6.2.1.2. Responsáveis solidários:

- Antônio José Garcez Magalhães, CPF 175.839.183-91, Técnico Agrícola do Incra, responsável pela aplicação do crédito instalação no PA Mata do Boi;

- Rosa Sousa Araújo, CPF 591.207.892-20, ex-presidente da Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu;

- Maria Lúcia Lima da Costa, CPF 921.554.213-20, ex-tesoureira da Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu;

- J. F. Macedo Comércio, CNPJ 11.037.934/0001-14, empresário individual responsável pelo fornecimento do material e construção das casas.

Valor para citação: R$ 35.296,26 a partir de 26/1/2007.

Ocorrência: pagamento ao fornecedor/construtor (J. F. Macedo Comércio) bem mais que o preço de mercado, se comparados os preços praticados com os constantes da base de dados PINI ou os medianos do SINAPI – março de 2007(época dos orçamentos).

Valor para citação: R$ 31.952,96 a partir de 26/1/2007.

Ocorrência: pagamento ao empresário individual J. F. Macedo Comércio por quantidades bem maiores que as realmente fornecidas ou, ainda, por materiais não fornecidos.

Valor para citação: R$ 10.000,00 a partir de 26/1/2007.

Ocorrência: deixaram de ser construídas as casas dos seguintes beneficiários, em que pese terem sido pagas integralmente (material e mão de obra) pelo Incra: Francisco da Silva do Nascimento e Maria Domingas e Raimundo Camilo da Silva e Maria Adélia de Moraes da Silva.

1.6.2.1.3. Responsáveis solidários:

- Antônio José Garcez Magalhães, CPF 175.839.183-91, Técnico Agrícola do Incra, responsável pela aplicação do crédito instalação no PA Mata do Boi;

- J. F. Macedo Comércio, CNPJ 11.037.934/0001-14, empresário individual responsável pelo fornecimento do material e construção das casas.

Valor para citação: R$ 15.000,00 a partir de 26/1/2007.

Ocorrência: deixaram de ser construídas as casas dos seguintes beneficiários, em que pese terem sido pagas integralmente (material e mão de obra) pelo Incra: Antônio Araújo de Castro e Ducinalva Leal de Castro, Antônio Domingos Silva e Dalvina Sousa Santos, Raimundo de Deus Rocha e Maria da Silva Rocha.

1.6.2.2. promova, nos termos do art. 12, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, a audiência, com possibilidade de aplicação, entre outras, da sanção prevista no art. 60 da LOTCU e no art. 270 do RITCU:

1.6.2.2.1. dos seguintes responsáveis:

- Antônio José Garcez Magalhães, CPF 175.839.183-91, Técnico Agrícola do Incra, responsável pela aplicação do crédito instalação no PA Mata do Boi;

- José Lima Rocha, CPF 147.100.303-59, ex-presidente da Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha;

- Oséas da Conceição Silva, CPF 229.223.183-20, ex-tesoureiro da Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha;

- Rosa Sousa Araújo, CPF 591.207.892-20, ex-presidente da Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu;

- Maria Lúcia Lima da Costa, CPF 921.554.213-20, ex-tesoureira da Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu.

Ocorrências:

- não realização de pesquisa de preços para compra de material de construção e contratação de mão de obra, contrariando o art. 16 da Norma de Execução/Incra nº 53, de 20 de dezembro de 2006;

- atesto falso em notas fiscais de mercadorias e recibos de serviços;

1.6.2.2.2. dos seguintes responsáveis:

- Antônio José Garcez Magalhães, CPF 175.839.183-91, Técnico Agrícola do Incra, responsável pela aplicação do crédito instalação no PA Mata do Boi;

- José Lima Rocha, CPF 147.100.303-59, ex-presidente da Associação dos Produtores Carentes da Comunidade do Povoado Chapadinha;

- Rosa Sousa Araújo, CPF 591.207.892-20, ex-presidente da Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Centro do Lulu.

Ocorrência: inexecução total e/ou parcial de itens do projeto arquitetônico/memorial descritivo aprovado para execução do crédito instalação.

- Benedito Ferreira Pires Terceiro, CPF 012.221.983-04, Superintendente Regional do Incra no Maranhão:

Ocorrência: não instauração de processo de apuração de desvio de conduta do servidor responsável pela fiscalização da aplicação do crédito instalação.

Ata n° 5/2011 – Plenário

Data da Sessão: 16/2/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado

ACÓRDÃO Nº 423/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-027.970/2009-7 (Sigiloso) (com 5 anexos, o anexo 3 com 1 volume).

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Denúncia.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Identidade preservada.

3.2. Responsáveis: Luiz Gustavo Souza Moura, CPF 026.328.556-16; Marcos Túlio de Melo, CPF 130.866.186-04; Renato da Costa Oliveira, CPF 579.649.631-04.

4. Unidade: Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: 1ª Secex.

8. Advogados constituídos nos autos: Djalma Fausto Marinho de Medeiros, OAB/RN 4.598; Érica Tenille Brito Ferreira, OAB/DF 24.574; João Augusto de Lima, OAB/DF 20.264; João de Carvalho Leite Neto, OAB/DF 19.914; Luiz Gustavo Souza Moura, OAB/MG 77.576.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de supostas irregularidades na contratação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, da empresa

Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, para fornecimento de alimentos e bebidas destinadas à 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (64ª SOEAA), realizada no Rio Cidade Nova Convention Center, na cidade do Rio de Janeiro/RJ,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 235 do Regimento Interno, conhecer da presente Denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. alertar ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea para que, em suas futuras licitações e contratações, abstenha-se de:

9.2.1. promover contratação de empresa sem a prévia e formal autorização da Superintendência de Administração e Finanças do Confea, consoante disposto no *caput* do art. 38 e no inciso III do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93;

9.2.2. autorizar a realização de despesa sem a emissão de prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei 4.320/64;

9.2.3. permitir a contratação de empresa que não apresente regularidade fiscal, em desacordo com o art. 27, inciso IV, da Lei 8.666/93;

9.2.4. autorizar a prestação de serviços sem formalizar o devido termo de contrato, infringindo o disposto nos artigos 38, inciso X, 60 e 62 da Lei 8.666/93; e

9.2.5. promover majoração do valor contratado em patamar superior ao limite de 25% estabelecido pelo art. 65, § 2º, da Lei 8.666/93;

9.3. levantar a chancela de sigilo que recai sobre a matéria tratada nestes autos;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao denunciante;

9.5. autorizar, desde já, o oportuno arquivamento estes autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0423-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 424/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-032.314/2010-8 - SIGILOSO

2. Grupo (I) - Classe de Assunto: (VII) - Denúncia (com pedido de cautelar)

3. Denunciante: Identidade preservada nos termos do art. 55, § 1º, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 127 da Resolução TCU n. 191/2006

3.1. Responsáveis: Senhora Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidenta da Caixa Econômica Federal - CAIXA; Senhor Waldemar Manoel da Silva de Souza, Secretário Executivo do Ministério do Esporte; e Senhor Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, Secretário Executivo do Ministério das Cidades

4. Entidade/Órgãos: Caixa Econômica Federal - CAIXA (CNPJ: 00.360.305/0001-04); Ministério do Esporte e Ministério das Cidades

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex)

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, com pedido de cautelar, acerca de supostas irregularidades no âmbito do Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60, de 31/8/2010, firmado entre a Caixa Econômica Federal (Caixa) e o Estado de São Paulo, no âmbito do Programa de Mobilidade Urbana relacionado com a Copa de 2014, tendo por objeto a elaboração de projeto, fabricação, fornecimento e implantação de um sistema monotrilho para a linha 17 Ouro do metrô de São Paulo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 53 da Lei n. 8.443, de 1992, e nos arts. 234, **caput**, e 235 do Regimento Interno;

9.2. deferir o pedido de ingresso de SAVIAH - Associação Sociedade dos Amigos da Vila Inah e Silvio Teixeira Júnior (peça 15) como interessados neste processo, fixando o prazo de até quinze dias, contados da ciência dos requerentes, para o exercício das prerrogativas processuais previstas no Regimento Interno desta Corte, nos termos do art. 146, *caput* e § 4º, do Regimento Interno;

9.3. conhecer do agravo para, no mérito, negar provimento, nos termos dos arts. 278, § 1º, e 289, *caput* e § 1º, todos do Regimento Interno;

9.4. determinar o retorno dos autos à 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex), para a análise do mérito da presente denúncia;

9.5. retirar a chancela de sigiloso que recai sobre os autos;

9.6. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam aos denunciantes e aos responsáveis;

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0424-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 25 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MÁRCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 22 de fevereiro de 2011

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 5, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Tenho a satisfação de registrar a presença, nesta Sessão Plenária, dos participantes do XXXIII Encontro dos Dirigentes, que está sendo realizado no Centro Cultural do Banco do Brasil, no período de 15 a 17 de fevereiro.

Esse evento tem sido de extrema valia para a troca de experiências e a transmissão de orientações por parte da Presidência e das Secretarias-Gerais.

Nesta edição, está sendo dado enfoque especial a questões como Plano Estratégico do Tribunal 2011/2015, diretrizes a serem observadas na atual gestão e principais ações a serem desenvolvidas por esta Corte, tais como capacitação em auditoria, incremento da capacidade de trabalho, manutenção de baixos estoques e a realização de fiscalizações com base em relatórios de inteligência.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 16 de fevereiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Na última Sessão Plenária, foram apresentadas sugestões com vistas ao aperfeiçoamento dos sistemas referenciais de preços de obras públicas e ao consequente aprimoramento das auditorias realizadas nessas obras.

A propósito, com o mesmo desiderato, quando da apreciação do processo que trata da consolidação do Fiscobras 2010, foi incluída – por sugestão do eminente Ministro Raimundo Carreiro – na Deliberação prolatada naqueles autos (item 9.4 do Acórdão-TCU-Plenário nº 2992/2010) determinação com o fito de que esta Casa firmasse acordos de cooperação com universidades e outras entidades de reconhecida competência e idoneidade.

Cabe-me, neste momento, apresentar a Vossas Excelências algumas medidas concretas que vêm sendo adotadas pela Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) com o intuito de viabilizar a consecução desse objetivo.

No ano passado, a Segecex solicitou a dezenas de órgãos e entidades das três esferas da Administração Pública informações acerca dos sistemas referenciais de preços de obras públicas existentes. As informações encaminhadas pelos diversos entes consultados foram disponibilizadas para consulta em um ambiente virtual denominado “Comunidade de Fiscalização de Obras”, no qual os servidores do TCU podem trocar experiências sobre o referido tema.

Buscando conhecer a experiência internacional em auditoria e avaliação de custos de obras públicas, foi encaminhado Aviso da Presidência a algumas Entidades Superiores de Fiscalização. Naquela ocasião, foi solicitado o envio de relatórios de auditorias de obras produzidos por aquelas Entidades. Os órgãos de controle externo da Alemanha, Espanha, China, Canadá, Chile, França e Portugal enviaram informações que foram devidamente registradas e analisadas pela Segecex.

Recentemente, foram encaminhados ofícios para renomadas universidades federais solicitando informações sobre a existência de trabalhos científicos acerca de temas relacionados à engenharia de custos, notadamente à orçamentação de obras, bem como questionando sobre a possibilidade de essas

universidades realizarem perícias conjuntas no âmbito de acordos de cooperação, com o propósito de aferir custos, qualidade e especificações de serviços dos diversos tipos de obras públicas

Recentemente, foram encaminhados ofícios para renomadas universidades federais solicitando informações sobre a existência de trabalhos científicos acerca de temas relacionados à engenharia de custos, notadamente à orçamentação de obras, bem como questionando sobre a possibilidade de essas universidades realizarem perícias conjuntas no âmbito de acordos de cooperação, com o propósito de aferir custos, qualidade e especificações de serviços dos diversos tipos de obras públicas.

Em outra iniciativa, o Tribunal adquiriu *software* específico para a orçamentação de obras, que se encontra em fase de implantação.

Por fim, no campo do relacionamento institucional do TCU com entidades ligadas ao controle e com os jurisdicionados, merecem registro os estreitos laços de cooperação mantidos com o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), associação que congrega técnicos de diversos órgãos que atuam na área de fiscalização de obras públicas, e a participação, na condição de palestrantes, dos dirigentes das Secretarias de Fiscalização de Obras em eventos voltados para a questão dos preços de obras públicas. Destaco os seguintes acontecimentos:

a) audiência pública sobre o tema "Parâmetros de Preços em Obras Públicas", realizada em abril de 2010 pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

b) Seminário "Formação de Preços em Obras Públicas", realizado no fim do ano passado, no âmbito do XIV Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas;

c) Congresso Internacional de Obras Públicas, promovido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, realizado em dezembro de 2010.

Em síntese, são essas iniciativas que foram adotadas e que estão em andamento com vistas ao contínuo aprimoramento da atuação desta Corte nas auditorias de obras públicas. Tão logo haja novas informações sobre esse assunto, elas serão comunicadas ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 16 de fevereiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Na Sessão Plenária de 20/10/2010, esta Corte de Contas, ao apreciar o TC-013.663/2010-0, relatado pelo eminente Ministro Raimundo Carreiro, prolatou o Acórdão nº 2.790/2010.

Naquela ocasião, foram aprovadas a Resolução-TCU nº 237/2010 e a Instrução Normativa-TCU nº 64/2010, que contêm regras aplicáveis ao envio, à instrução e à apreciação dos atos de pessoal sujeitos a registro por este Tribunal. No item 9.2.1 do mencionado Acórdão, foi determinado à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que, com o apoio da Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) e da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip), providenciasse a inserção de campo no formulário relativo ao sistema Sisac, a ser preenchido pelo órgão de controle interno competente quando da prática dos atos de concessão. Nesse campo, ficará registrado se o ato alimentado no referido sistema reflete efetivamente a ficha financeira do servidor ou beneficiário na época da concessão.

Tal medida teve por finalidade garantir eficácia aos processos de análise e julgamento dos atos de concessão cuja apreciação de mérito seja fundada na nova regra estabelecida no § 2º do art. 6º da Resolução-TCU nº 206/2007, com redação dada pela Resolução-TCU nº 237/2010. Essa regra prevê o julgamento de atos pela legalidade com determinação nos casos em que a versão submetida à apreciação

do TCU esteja isenta de irregularidades. Caso a ficha financeira atual aponte a existência de irregularidades, esta Corte determinará a correção dos valores pagos.

Informo a Vossas Excelências que a Segecex, auxiliada pela STI e pela Sefip, atendeu plenamente ao disposto no item 9.2.1 do Acórdão nº 2.790/2010-Plenário e efetuou as alterações necessárias no sistema Sisac. Por oportuno, esclareço que a Sefip promoverá a devida orientação aos órgãos de controle interno para que seja dado efetivo cumprimento ao citado Acórdão.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 16 de fevereiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Comunico a Vossas Excelências que amanhã será celebrado, em Brasília, Acordo de Cooperação Técnica entre o Tribunal de Contas da União e a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). O Acordo – cujo prazo de vigência é de 24 meses – tem por objetivo estabelecer a cooperação técnica entre o TCU e a ABIN visando ao intercâmbio de experiências, informações e tecnologias, bem como à implementação de ações conjuntas em atividades de interesse comum.

Comunico, ainda, que na próxima sexta-feira, dia 18, será celebrado, na cidade do Rio de Janeiro, Acordo de Cooperação Técnica entre o TCU e a Petrobras. Esse Acordo – com prazo de vigência de 12 meses – tem por finalidade a realização de cursos, palestras e seminários por profissionais da Petrobras, com vistas a ampliar o entendimento sobre a atuação da Companhia, suas características e aspectos específicos do ambiente no qual desenvolve seus negócios.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 16 de fevereiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Comunico que está sendo distribuído hoje aos Gabinetes de Vossas Excelências quadro contendo relação de processos de maior relevância em tramitação nesta Casa. Essas informações, elaboradas, conjuntamente pela Secretaria-Geral de Controle Externo e pela Secretaria-Geral da Presidência, abrangem as ações de controle em órgãos e entidades dos poderes da Administração Pública Federal e constituem importante instrumento de gestão na medida em que permitem a cada Relator um amplo conhecimento da situação atual dos trabalhos de controle externo sob sua relatoria.

Com o intuito de subsidiar a atuação de Vossas Excelências, tais processos serão objeto de acompanhamento prioritário pela Segecex e, caso haja outros que Vossas Excelências desejem incluir no quadro, peço informar àquela Secretaria-Geral.

Ressalto que a indicação das matérias discutidas nos processos, assim como os demais dados incluídos na documentação ora encaminhada, não representam, sob nenhum prisma, qualquer manifestação desta Presidência quanto ao mérito das ações de controle e refletem tão somente informações constantes dos sistemas informatizados deste Tribunal.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ANEXO II DA ATA Nº 5, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos de nºs 354 a 408, aprovados pelo Plenário (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO I – CLASSE ___ – Plenário
TC 013.223/2002-0 [Apenso: TC 006.845/2002-0]
Natureza: Recurso de Revisão – Prestação de Contas - exercício: 2001
Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - MDIC
Responsáveis: Fernando Marques dos Santos (280.333.617-00); Isac Roffé Zagury (261.319.197-04)
Interessado: Ministério Público junto ao TCU
Advogado(s): Sérgio Bermudez, OAB/RJ 17587; Márcio Vieira Souto Costa Ferreira, OAB/RJ 59384; Alexandre Sigmaringa Seixas, OAB/RJ 64035; Frederico Ferreira, OAB/RJ 107016; e Bernardo Felipe Fonseca Iunes, OAB/DF 25374

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. CONTAS ANUAIS REGULARES COM RESSALVA. AUDITORIA. IRREGULARIDADES. DOCUMENTO NOVO. CONTRADITÓRIO. APRESENTAÇÃO DE CONTRARRAZÕES. ACOLHIMENTO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, o parecer do Ministério Público (fls. 33/7, anexo 1), *in verbis*:

"Trata-se da prestação de contas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, relativas ao exercício de 2001.

As presentes contas foram julgadas regulares com ressalva por meio do Acórdão 267/2008 – 1ª Câmara, de 19.2.2008.

No entanto, o relatório de auditoria de conformidade (TC 008.563/2009-8), que cuidou da operação de cessão, ao HSBC Bank do Brasil, de créditos referentes à carteira de financiamentos do BNDES e de sua Agência Especial de Financiamento Industrial – Finame, expôs detalhadamente a ocorrência de fatos graves relativos à administração e à cessão definitiva da aludida carteira.

Essa carteira de crédito, anteriormente administrada pelo Banco Bamerindus do Brasil S.A., passou ao BNDES por ocasião da liquidação/extinção do Bamerindus, em 1997.

A primeira irregularidade verificada diz respeito à permanência na informalidade, por quase dez anos, da administração da carteira de crédito já mencionada.

A segunda falha apontada foi de que, no período de 1997 a 2007, o BNDES não exerceu a devida supervisão sobre a carteira de crédito em comento.

Por fim, foi destacado que o contrato de cessão definitiva da carteira de créditos não foi precedido de processo licitatório.

Considerando que esses fatos não eram conhecidos à época do julgamento das contas, o Ministério Público interpôs o recurso de revisão que ora se examina.

Em respeito ao princípio do contraditório, os srs. Isac Roffé Zagury, Diretor da Área de Crédito e Cobrança no período de 21.2.2000 a 8.1.2003 e Fernando Marques dos Santos, Superintendente da Área de Crédito no período de 4.2.1994 a 13.2.2003, foram chamados em audiência para que apresentassem contrarrazões recursais, em virtude da omissão do dever de gerenciar a carteira de crédito sub-rogada do extinto Bamerindus, sem tomarem, no exercício das suas funções, as decisões necessárias para regularização da situação de repasse informal da carteira de créditos ao HSBC, em desconformidade com os arts. 2° e 62 da Lei 8.666/1993, o que ocasionou a manutenção, sem licitação, da carteira de financiamento sob a administração do HSBC, de forma irregular e sem o suporte e as garantias contratuais necessárias, gerando as seguintes consequências para a instituição:

- a recuperação insuficiente e inadequada dos créditos, uma vez que o HSBC não tinha risco, nem obrigação de cobrar ou de repassar os recursos recuperados;

- existência de operações de créditos geridas extraoficialmente pelo HSBC, sem respaldo jurídico em virtude da inexistência da formalização de contrato, gerando irregularidades na cobrança realizada pelo HSBC;

- ausência de critérios objetivos para qualificar os mutuários, o que impossibilitou a constituição de provisão para devedores duvidosos e a qualificação correta do nível de inadimplência dos beneficiários;

- não identificação dos valores recebidos, pois os pagamentos não foram apropriados aos contratos, o que pode ter levado a desvios de recursos, uma vez que o BNDES não tinha como confirmar se os valores depositados pelo HSBC correspondiam aos que foram efetivamente pagos;

- remuneração do HSBC realizada de forma irregular, não possibilitando ao BNDES ter certeza quanto aos valores retidos;

- inconsistências de informações sobre o volume de operações administradas e o volume de recursos geridos;

- ausência de conhecimento da real situação da carteira (situação dos contratos, saldos devedores, nível de inadimplência dos beneficiários), o que pode ter causado subavaliação da carteira de crédito por ocasião da cessão definitiva desta em janeiro de 2007.

As razões de justificativa dos responsáveis, apresentadas conjuntamente, foram autuadas às fls. 283/320 do volume 1.

Depois de analisar a defesa ofertada, a unidade técnica propôs (fls. 28/32, anexo 1):

"I – conhecer do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, para, no mérito, negar-lhe provimento;

II – dar ciência da decisão que vier a ser proferida aos srs. Isac Roffé Zagury e Fernando Marques dos Santos."

II

A irregularidade tratada nas presentes contas, relativas ao exercício de 2001, cuida da omissão dos responsáveis do dever de gerenciar a carteira de crédito sub-rogada do extinto Bamerindus, sem tomarem, no exercício das suas funções, as decisões necessárias para regularização da situação de repasse informal da carteira de créditos ao HSBC.

Importa destacar que, segundo a equipe de auditoria, essa situação irregular ocorria desde 1997, ano em que se deu a liquidação/extinção do Banco Bamerindus e a consequente assunção de parte de sua carteira de crédito pelo BNDES. Assim, a alegada omissão deve ser avaliada desde essa época, e não somente em relação ao exercício que ora se examina.

Os documentos trazidos aos autos pelo sr. Fernando Marques dos Santos (anexo 3) demonstram que, em dezembro de 1997, foi enviada ao HSBC uma minuta de protocolo de intenções, que viria a formalizar o contrato (fls. 76/91, anexo 3). No entanto, por motivos diversos, o HSBC se recusou a assinar o protocolo (fl. 93, anexo 3).

Noticiam, ainda, que, durante o ano de 1999, as negociações com o fito de firmar o contrato para regularizar a administração da carteira de crédito continuaram (fls. 95/101, anexo 3), notadamente por

meio do Memo. AF/Defin – 056/1999, de 15.11.1999 (fl. 101, anexo 3).

Já o Memo. SUP/AOI – 4/2003, de 9.6.2003, cujo assunto é "Relatório sobre Controles Internos" (fls. 108/9, anexo 3) traz um resumo dos fatos que antecederam a regularização da informalidade, em 2007:

"Em 26.3.1997, o Banco Central do Brasil decretou o regime de intervenção no Banco Bamerindus do Brasil S.A.

...

Dada a condição de sucessor do Bamerindus, assumida pelo HSBC Bank Brasil S.A. – Banco Múltiplo, e a dinâmica do retorno das operações. O BNDES, objetivando preservar SUS direitos, atribuiu ao HSBC a condução da carteira de repasses, mesmo antes da negociação dos termos formais deste serviço.

Nas negociações que se seguiram, ficou estabelecido, em princípio, que o HSBC assumiria parte da carteira com risco próprio, administrando a parte restante em nome do BNDES . Tais negociações foram conduzidas em duas etapas.

A primeira etapa compreendeu um longo período de conciliação dos registros financeiros do BNDES e do HSBC relativos à carteira em tela. Formado por milhares de contratos, em grande parte, alterados por operações de refinanciamento.

Na etapa seguinte, igualmente alongada e dificultada por diferenças institucionais, sobretudo em decorrência da subordinação do BNDES a dispositivos legais que não se aplicam a instituições financeiras privadas, chegou-se a um entendimento nos níveis técnicos do BNDES e do HSBC quanto à abrangência, orientação e parâmetros dos instrumentos que deverão formalizar a atuação daquele Banco.

Finalmente, em 24 de outubro de 202, o BNDES encaminhou as minutas dos sete diferentes instrumentos necessários para a formalização de que se trata, elaborados em conformidade com os entendimentos supramencionados. Todavia, a despeito de reiteradas solicitações, não se obteve ainda uma manifestação definitiva quanto à sua adequação do ponto de vista do HSBC, alegadamente em razão da substituição da equipe de negociadores e de seu comportamento com a conclusão de tarefas anteriores."

Vê-se, portanto, que, durante o período de 1997 a 2002, houve intensa negociação com o fim de solucionar a informalidade que existia na sub-rogação da carteira de créditos ao HSBC, não se podendo falar, assim, em omissão por parte dos gestores/administradores do BNDES durante este período, o qual abarca a gestão dos srs Isac Roffé Zagury e Fernando Marques dos Santos.

Demais disso, por ocasião do julgamento do recurso de revisão interposto para a reabertura das contas do BNDES, relativas a 2004, Vossa Excelência proferiu voto que, por pertinente, transcreve-se, em parte:

"A análise das contrarrazões recursais demonstra que os gestores do BNDES implementaram ações efetivas com a finalidade de estruturar o Banco para a gestão das operações decorrentes das sub-rogações resultantes de intervenção ou liquidação extrajudicial de agentes financeiros como, p.ex., a criação do Departamento de Operações Sub-Rogadas - Desub, de natureza operacional e vinculado à Área de Crédito (Resolução 1057/2003). As ações empreendidas afastam a possível omissão atribuída aos gestores.

A ausência de procedimento licitatório para cessão dos créditos e de avaliação da carteira cedida é objeto de análise no TC-019.356/2008-2, processo de contas anuais do BNDES, de 2007, julgadas regulares, com quitação plena, na sessão de 24.8.2010, Acórdão 3193/2010 - 1ª Câmara. Também, nesse caso, as irregularidades não se confirmaram.

Não se confirmou nem erro de cálculo, nem falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida e nem superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, hipóteses previstas nos incisos I, II e III do art. 35 da Lei 8.443/992, que poderiam ensejar a revisão do julgado contestado.

Daí, mantenho o acórdão recorrido que, corretamente, julgou regulares com ressalva as contas anuais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, relativas a 2004."

Outrossim, a análise das contrarrazões, em sede de recurso de revisão, nas contas do BNDES, referentes a 2003, empreendida pela Secex-5, indica que várias ações efetivas foram tomadas naquele ano:

"As justificativas apresentadas pelos defendentes trazem um histórico de acontecimentos que demonstram sua atuação para resolução do problema do gerenciamento da carteira sub-rogada pelo BNDES.

Consoante expôs a Chefe do AC/Desub, sra. Ana Luiza Veiga, as primeiras medidas adotadas após a criação do Departamento, em 1°.9.2003, foram a estruturação do Departamento de Operações Sub-rogadas e providências relativas à carteira de créditos sub-rogada do Banco Royal.

A par dos argumentos apontados pela responsável, não é razoável exigir conduta diversa da adotada, em virtude do prazo exíguo de três meses em que foi titular do departamento e da alegada falta de estrutura quando assumiu o cargo. Assim, observa-se que a responsável atuou, dentro do contexto e condições existentes à época.

No que tange à defesa apresentada pelo sr. Fábio Stefano Erber (Diretor da Área de Crédito e Cobrança) e pelo sr. José Roberto Correia Soeiro (Superintendente da Área de Crédito), ressaltam-se, no exercício de 2003, as seguintes medidas para estruturação do BNDES:

- nomeação de Grupo Técnico, em 6.8.2003, com vistas a analisar e propor providências para estruturação do BNDES/Finame, relativamente à gestão das operações sub-rogadas. Esse grupo propôs a adequação da estrutura organizacional do banco de forma a permitir a correta administração das carteiras de operações sub-rogadas (documento 5 – fls. 67/9 do anexo 3);

- criação do Departamento de Operações Sub-rogadas, em 1°.9.2003, vinculado à Área de Crédito, para cuidar dos procedimentos necessários à efetiva sub-rogação de créditos, advindos de liquidação extrajudicial ou de intervenção de agente financeiro do BNDES/Finame (documento 6 – fls. 67/73 do anexo 3).

Com a criação do Desub, o BNDES empenhou esforços na busca por soluções para o problema em análise. Tal processo redundou na celebração do Contrato de Cessão de Crédito, Assunção de Obrigações e outros Pactos 07.02.0038.1, no início de 2007.

Assim, a partir das contrarrazões apresentadas, restou evidenciada ação dos responsáveis com vistas à resolução do impasse relativo à gestão informal da carteira de crédito pelo HSBC, de forma a afastar-lhes a imputação de responsabilidade por omissão."

É certo que essas ações efetivadas em 2003, as quais culminaram com a solução do problema da informalidade, em 2007, decorreram, também, da atuação dos gestores dos anos anteriores. Por mais essa razão, não há falar em omissão por parte dos srs Isac Roffé Zagury e Fernando Marques dos Santos.

Pelo exposto, o Ministério Público anui ao encaminhamento proposto pela unidade técnica no sentido de conhecer o presente recurso de revisão para, no mérito, negar-lhe provimento."

É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União contra o Acórdão 267/2008 - 1ª Câmara, mediante o qual o Tribunal julgou regulares com ressalva as contas anuais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, relativas ao exercício de 2001.

O recurso foi motivado pelos achados da auditoria, realizada por solicitação do Congresso Nacional (TC 008.563/2009-8), em que foram identificadas irregularidades na gestão e na cessão de créditos pelo

BNDES ao HSBC Bank do Brasil S.A., referentes à carteira de financiamentos sub-rogada ao BNDES, em virtude da decretação de intervenção no Banco Bamerindus, em 26/3/1997.

O relatório de auditoria apontou os seguintes achados:

- omissão dos gestores na regulamentação do repasse dos créditos da carteira ao HSBC;
- ausência de procedimento licitatório para cessão dos créditos e de avaliação da carteira cedida.

A análise das contra-razões recursais demonstra que os gestores do BNDES implementaram ações efetivas, com a finalidade de estruturar o Banco, para a gestão das operações decorrentes das sub-rogações resultantes de intervenção ou liquidação extrajudicial de agentes financeiros como, p.ex., a criação do Departamento de Operações Sub-Rogadas - Desub, de natureza operacional e vinculado à Área de Crédito (Resolução 1057/2003).

As várias ações empreendidas afastam a possível omissão atribuída aos gestores.

A ausência de procedimento licitatório para cessão dos créditos e de avaliação da carteira cedida foi objeto de análise no TC-019.356/2008-2, processo de contas anuais do BNDES, de 2007, julgadas regulares, com quitação plena, na sessão de 24/8/2010, Acórdão 3193/2010 - 1ª Câmara. Também, nesse caso, as irregularidades não se confirmaram.

Não se confirmou nem erro de cálculo, nem falsidade ou insuficiência de documentos, em que se tenha fundamentado a decisão recorrida, nem a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, hipóteses previstas nos incisos I, II e III do art. 35 da Lei 8.443/992, que poderiam ensejar a revisão do julgado contestado.

Assim, mantenho o acórdão recorrido que, corretamente, julgou regulares com ressalva as contas anuais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, relativas a 2001.

Assim sendo, VOTO por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 354/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.223/2002-0.
1.1. Apenso: 006.845/2002-0
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Ministério Público junto ao TCU.
3.2. Responsáveis: Fernando Marques dos Santos (280.333.617-00); e Isac Roffé Zagury (261.319.197-04).
4. Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade: 5ª Secretaria de Controle Externo (Secex-5).
8. Advogado constituído nos autos: Sérgio Bermudez, OAB/RJ 17587; Márcio Vieira Souto Costa Ferreira, OAB/RJ 59384; Alexandre Sigmaringa Seixas, OAB/RJ 64035; Frederico Ferreira, OAB/RJ 107016; e Bernardo Felipe Fonseca Iunes, OAB/DF 25374.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto contra o Acórdão 267/2008 - 1ª Câmara, mediante o qual o Tribunal julgou regulares com ressalva as contas anuais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, exercício de 2001,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do recurso de revisão e negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência ao interessado.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0354-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 023.031/2008-3 [Apensos: TC 025.115/2006-8, TC 004.276/2009-1]
Natureza(s): Relatório de Monitoramento
Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal – MF.
Responsável: Maria Fernanda Ramos Coelho (318.455.334-53), Clovis Marcelo Dias Bueno (494.035.246-34).
Advogado(s): não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL. DILIGÊNCIA. AUDIÊNCIA DO RESPONSÁVEL. ACOLHIMENO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS. DETERMINAÇÕES CUMPRIDAS. DETERMINAÇÕES PREJUDICADAS. REITERAÇÃO DAS DEMAIS DETERMINAÇÕES. NOVAS DETERMINAÇÕES. DETERMINAÇÕES À SEGECEX.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada por auditor da 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras, vazada nos termos abaixo transcritos, com a qual anuíram os dirigentes da unidade técnica:

"*Trata-se de processo de monitoramento, instaurado em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão 1736/2007-Plenário, o qual determinou à Secob que acompanhasse a implementação pela Caixa Econômica Federal (Caixa) das medidas constantes daquela decisão.*

2. Instruído o processo, em 11/05/2010, o Ministro Relator (fls. 629 a 630) determinou à Secob-1:

'A) promover audiência do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno, Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas da Caixa Econômica Federal, para que apresente razões de justificativas para o não cumprimento dos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.6, 9.1.7, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.12, 9.1.13, 9.1.14, 9.1.15, 9.1.16, 9.1.17 9.1.18.5 e 9.1.18.6 do Acórdão 1.736/2007 – Plenário;

B) diligenciar a Caixa Econômica Federal, para que encaminhe a esta Corte de Contas os seguintes documentos/informações:

a) Plano de Ação contendo o cronograma atualizado das providências a seu cargo, bem como daquelas que dependam da participação de outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal, com vistas ao cumprimento das determinações constantes nos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.6, 9.1.7, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.12, 9.1.13, 9.1.14, 9.1.15, 9.1.16, 9.1.17, 9.1.18.5 e 9.1.18.6 do Acórdão nº 1.736/2007-TCU-Plenário;

b) manifestação a respeito das medidas abaixo relacionadas, a serem implementadas pela CEF, incluindo-as, caso sejam viáveis, no plano de ação tratado no item anterior:

b.1) contemplar nos manuais do SINAPI:

b.1.1) os critérios a serem observados quanto à obtenção dos preços de insumos;

b.1.2) a metodologia a ser aplicada quando não se dispõem de preços de insumos em todas as unidades federativas;

b.1.3) informações sobre a metodologia adotada na obtenção dos encargos sociais;

b.1.4) volume específico cotendo caderno de encargos referentes às composições;

b.1.5) volume específico contendo as especificações dos insumos utilizados no sistema;

b.2) fazer constar das telas do SINAPI-Web avisos alertando aos usuários sobre o período em que os relatórios referentes à data-base mais antiga ficam disponíveis, bem como sobre a possibilidade de se acessar pela ferramenta de pesquisa todas as composições analíticas referentes aos serviços constantes do relatório sintético disponibilizado na internet;

b.3) retomar o registro do custo dos insumos constantes da lista daqueles em que a coleta foi descontinuada no SINAPI, tendo em vista sua essencialidade na estimativa de preços de obras de saneamento básico e abastecimento de água;

b.4) providenciar a ordenação adequada dos serviços apresentados nos relatórios emitidos pelo sistema, segregando por tipologia de obra e estágio de desenvolvimento do serviço, para fins de facilitar as consultas por partes dos usuários. Para tanto pode ser utilizada, por exemplo, no caso de serviços relacionados a obras de edificação, a relação constante do Anexo B da Norma Brasileira – NBR 12.271, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.'

3. Em atendimento ao citado despacho, em 12/05/2010, foram emitidos os ofícios nº 111/2010-TCU/SECOB-1 e nº 112/2010-TCU/SECOB-1, encaminhados ao Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas e à Presidência da Caixa. O Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas da Caixa apresentou suas razões de justificativas para o não cumprimento dos itens citados em 16/06/2010 (fls. 644 a 669). A Caixa, por sua vez, por intermédio do Ofício nº 429/2010, de 08/09/2010, apresentou a situação de atendimento de cada determinação, incluindo suas justificativas quando do não atendimento de determinado item (fls. 676 a 715). Ambas as respostas serão analisadas no âmbito desta Instrução.

II. DAS ALEGAÇÕES INICIAIS DO OFICIO Nº 0429/2010/CAIXA

4. Com relação ao cronograma e ao plano de ação para atendimento às determinações do Acórdão 1736/2007-Plenário, a Presidência da Caixa apresentou, por intermédio do Ofício nº 0429/2010/CAIXA, novas informações as quais serão analisadas a seguir.

5. Antes de adentrar nas justificativas pontuais, registre-se que a Caixa apresentou duas questões gerais que guardam relação com o atendimento das determinações.

Posicionamento da Caixa:

6. A primeira questão destacada considera a alteração legislativa.

7. A Caixa inicialmente ressalta que o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI é um sistema corporativo da Caixa, cuja função é informar custos e índices da construção civil, a partir de dados e informações atualizados mensalmente por meio de pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

8. Considera que, devido ao grande número de dados disponíveis no SINAPI e à consistência técnica destas informações, no final da década de 90 diversos órgãos de controle passaram a adotar como referência os preços fornecidos pelo sistema quando da realização de suas diligências. Este movimento haveria culminado com a edição da Lei Federal 10.524 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2003 – LDO 2003) a qual definiu o SINAPI como a referência oficial do País para a análise da razoabilidade dos custos de obras públicas executadas com recursos oriundos dos orçamentos da União.

9. Informa, ainda, que em todas as Leis de Diretrizes Orçamentárias após 2003 foi reafirmado o papel do SINAPI como referência oficial de custos, sempre atribuindo à Caixa a responsabilidade pelo seu desenvolvimento e manutenção, no entanto, sem definir fonte de recursos para suplementação dos investimentos necessários.

10. Desde a LDO para 2003 até a LDO para 2008 (Leis Federais 10.524/2002, 10.707/2003, 10.934/2004, 11.178/2005, 11.439/2006 e 11.514/2007) vigorou a determinação de que a Caixa deveria promover a ampliação dos tipos de empreendimentos abrangidos pelo SINAPI, em especial as obras rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias, portuárias, aeroportuárias e de edificações, saneamento, barragens, irrigação e linhas de transmissão. A partir da LDO para 2009, essa exigência foi suprimida do texto legal.

11.Assim, a Caixa alega a perda de objeto das determinações referentes ao desenvolvimento dos setoriais, considerando que restam prejudicadas as determinações constantes dos itens 9.1.1, 9.1.5, 9.1.6, 9.1.7 e 9.1.13, requerendo a revisão da decisão.

Análise das informações:

12. Para esclarecer a discussão, transcreve-se o Artigo 115 da Lei 11.439/2006 (LDO para o exercício de 2007, ano de proferimento do Acórdão 1.736/2007-Plenário):

Art. 115. Os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido pela Caixa Econômica Federal, que deverá disponibilizar tais informações na internet.

(...)

§ 2º A Caixa Econômica Federal promoverá, com base nas informações prestadas pelos órgãos públicos federais de cada setor, para inclusão no SINAPI, a ampliação dos tipos de empreendimentos atualmente abrangidos pelo Sistema, de modo a contemplar os principais tipos de obras públicas contratadas, em especial as obras rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias, portuárias, aeroportuárias e de edificações, saneamento, barragens, irrigação e linhas de transmissão.' (grifou-se)

13. Já na LDO para o ano de 2009, Lei nº 11.768/2008, houve supressão da obrigação de a Caixa ampliar os tipos de empreendimentos abrangidos pelo SINAPI, e contemplar as tipologias citadas anteriormente:

'Art. 109. O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal.

§ 1º Nos casos em que o SINAPI não oferecer custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI.

(...)

§ 3º O órgão ou a entidade que aprovar tabela de custos unitários, nos termos do § 1º deste artigo, deverá divulgá-los pela internet e encaminhá-los à Caixa Econômica Federal.'

14. Do texto, depreende-se que a Caixa não estaria mais obrigada a ampliar as tipologias de obras no SINAPI, cabendo aos órgãos da Administração, quando diante de aferir custos de serviços ou insumos não compreendidos no SINAPI, aprovar oficialmente tabela, bem como encaminhá-la à Caixa para incorporação ao Sistema. Essa sistemática foi seguida nas Leis de Diretrizes Orçamentárias subsequentes.

15.Diante do exposto, constata-se que, por falta de determinação legal vigente, a Caixa não é mais obrigada a tomar a iniciativa no sentido de incorporar composições de tipologias de obras diversas da sua área de atuação. Sua responsabilidade passou a ser a de incluir composições aprovadas oficialmente e que tenham sido a ela encaminhadas por órgão ou entidade da administração pública federal, nos casos em que não houver composição correspondente no Sistema.

16. Entretanto, apesar da perda de objeto, ressalta-se que o Acórdão TCU 1.736/2007-Plenário, publicado no Diário Oficial da União – DOU em 31/08/2007, refletiu em suas determinações exigências que constavam desde 26/07/2002 nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, data de publicação da Lei nº 10.524/2002. A Lei nº 11.768/2008 (LDO para 2009), a qual suprimiu a obrigação de a Caixa ampliar as tipologias de obras compreendidas no SINAPI, foi publicada no DOU de 15/08/2008. O que se verifica é que nesse período de mais de seis anos, a Caixa não adotou nenhuma providência efetiva no sentido de atender à obrigação legal. Percebe-se que, antes de ser uma determinação do TCU, essa obrigação decorria de Lei. Esse fato, conjugado com as frequentes prorrogações de prazo para se iniciar ações visando cumprir as determinações do Acórdão nº 1.736/2007 demonstra o pouco interesse da Caixa. Portanto, se por um lado é certo que houve perda de objeto nas determinações relacionadas a este tópico, não é menos verdade que a Caixa não adotou medidas suficientes para atender à determinação enquanto vigentes as disposições legais anteriores.

<u>Posicionamento da Caixa:</u>

17. A segunda questão macro apresentada pela Caixa diz respeito à suplementação financeira para manter o SINAPI.

18. A Caixa informa que, desde a edição da LDO para o exercício de 2003, tem investido considerável monta de recursos no aprimoramento do SINAPI. Considera que o Sistema, que, segundo ela, bem atendia e atende às suas necessidades, requereu o investimento crescente de recursos para fazer frente ao novo papel de referência oficial de custos do País.

19. Informa que atualmente os gastos anuais realizados com o SINAPI se aproximam de R$ 8,0 milhões, e que as taxas de anuidade recebidas das instituições públicas conveniadas não superam R$ 200.000,00 anuais.

20. Nesse aspecto, a Caixa destaca a determinação constante no Aviso Ministerial nº 24 do Ministério da Fazenda o qual, ao disciplinar a administração dos fluxos financeiros da CAIXA e das atividades atribuídas à Instituição por força de Lei, estabeleceu:

'IV ADMINISTRAÇÃO DE ATIVIDADES ESPECÍFICAS ESTABELECIDAS ESTATUTARIAMENTE OU DAQUELAS QUE SEJAM ATRIBUÍDAS À INSTITUIÇÃO POR FORÇA DE LEI

IV.1 A remuneração pela execução dessas atividades deverá ser de valor no mínimo igual ao do custo incorrido com sua realização. Essa remuneração deverá ser sob a forma de taxa definida, que não considerará, na sua formação, qualquer percentual a título de float.'

21. A Caixa alega que os contratos e convênios que celebra com os Ministérios para operacionalização de programas com recursos do Orçamento Geral da União também não contemplam qualquer responsabilidade por qualquer investimento suplementar para aprimoramento do SINAPI. Para comprovação dessa afirmação, apresenta excerto de contrato com suas atribuições contratuais.

<u>Análise das informações:</u>

22. Da transcrição da própria Caixa, chama à atenção o trecho a seguir:

'Constituem-se obrigações da CONTRATADA:

(...)

c) verificar os documentos relativos ao processo licitatório, à planilha de custos do licitante vencedor e sua compatibilidade com os custos aprovados pela CONTRATADA, (...)'. (grifou-se)

23. Em que pesem as alegações da Caixa, constata-se que faz parte do processo de contratação a análise de custos da obra por parte da Caixa. Para tanto, é necessário contar de instrumentos para proceder tal análise.

24. Por outro prisma, a Caixa, ao formalizar um contrato de repasse, cobra uma taxa operacional do contratante. Esse assunto foi enfrentado no Acórdão TCU nº 347/2007-Plenário, Processo TC-017.387/2006-3, o qual tratava de levantamento (auditoria de conformidade) efetivado pela Secob no Ministério das Cidades e na Caixa, a fim de verificar a compatibilidade do planejamento, aspectos legais de licitações, contratos e aditamentos realizados pela União no período de 2003 a 2006 (diretamente e por meio de descentralizações) a Estados e Municípios para a implantação de obras públicas. Transcreve-se parcialmente a seguir trecho do Relatório de Levantamento, adotado pelo Ministro-Relator:

'226. O Contrato de Prestação de Serviços nº 006/2006 (fls. 34 a 39 do Anexo 1), firmado entre o Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal, dispõe da seguinte forma o percentual de 2,5% cobrado por esta última para efetuar o acompanhamento e fiscalização dos contratos de repasse (ver Cláusula Quinta, Parágrafo Primeiro):'

MÓDULOS	*PROCEDIMENTOS*	*VALOR*
a) Seleção	*Instrução das propostas selecionadas*	*0,5%*
b) Contrato efetivado	*Celebração do Contrato de Repasse*	*0,5%*
c) Acompanhamento	*Manutenção/ Vistoria/ Prestação de Contas/ TCE*	*1,5%*

25. Os módulos são definidos conforme descrição abaixo:

'a) 'Seleção' – recebimento e cadastramento das propostas selecionadas, objetivando o processo de análise conforme as diretrizes estabelecidas pelo CONTRATANTE, tendo como referência o valor consignado no Orçamento Geral da União por Programas e Ações selecionados;

b) 'Contrato efetivado' – assinatura do Contrato de Repasse, tendo como referência o valor do repasse contratado;

c) 'Acompanhamento' – acompanhamento da execução do Contrato de Repasse, incluindo as vistorias, recebimento, análise e aprovação da Prestação de Contas Final ou Tomada de Contas Especial – TCE, tendo como referência os valores de repasse contratados.' (grifou-se)

26. A análise realizada no TC-017.387/2006-3 concluiu pela ausência de fundamentação dos percentuais apontados, resultando em determinação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conjunto com o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal no sentido de implementar alteração na forma de remuneração do Contrato de Prestação de Serviços nº 006/2006, evitando a fixação de percentual fixo sobre o montante de cada contrato de repasse, aplicado sobre determinada fase do processo de acompanhamento e fiscalização dos ajustes, passando a serem previstos os pagamentos à instituição financeira a partir de critérios que atendam ao disposto no art. 55, incisos II e III, da Lei de Licitações, com o detalhamento das tarefas efetivamente prestadas, de modo a permitir a aferição dos serviços prestados ao órgão contratante.

27. A decisão foi objeto de embargos de declaração, tendo a determinação sido reformulada nos seguintes termos:

'9.4. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, implementem alteração na forma de remuneração do Contrato de Prestação de Serviços nº 006/2006, evitando a fixação de percentual fixo sobre o montante de cada contrato de repasse, aplicado sobre determinada fase do processo de acompanhamento e fiscalização dos ajustes, passando a serem previstos os pagamentos à instituição financeira a partir de critérios que remunerem de modo justo os custos por ela incorridos, com o detalhamento das tarefas efetivamente prestadas, de modo a permitir a aferição dos serviços prestados ao órgão contratante;' (grifou-se)

28. Diante do exposto, verifica-se que a taxa de operação cobrada em cada contrato de repasse tem por fim financiar os custos incorridos pela Caixa, em especial no que diz respeito à avaliação do empreendimento, sua aprovação e seu acompanhamento.

29. Resta claro, consoante frisou a própria Caixa, que o SINAPI é um de seus sistemas corporativos, cuja função é informar custos e índices da construção civil para análise de empreendimentos os quais lhe são submetidos. Uma vez que o Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - CCFGTS emitiu a Resolução 161, na qual, ao tratar de procedimentos para uniformização do processo de análise de custos em obras de habitação, saneamento e infra-estrutura urbana, determinou que as operações que utilizassem recursos do fundo deveriam empregar o SINAPI como balizador da razoabilidade de custos, essa função resta cristalina.

30. Sendo esse sistema o balizador dos custos, é fácil de constatar que o SINAPI é, além de tudo, um instrumento da Caixa para análise das operações envolvendo contratos de repasse e financiamentos com recursos do FGTS. Assim, é razoável concluir que seu custeio pode e deve ser financiado com recursos da taxa de operação supracitada. Cite-se que essa interpretação viabiliza as disposições do Aviso Ministerial MF nº 24.

31. Para se ter ideia dos montantes envolvidos, consultando o Portal da Transparência do Governo Federal (www.transparencia.gov.br), consta do orçamento de 2009 R$ 1.225.768.225,00 para contratos de repasse formalizados entre o Ministério da Cidades e a Caixa, utilizando recursos somente do FNHIS. Aplicando-se o percentual de 2,5% de taxa de operação, obtém-se R$ 30.644.205,63 para custeio da atuação da Caixa nesses contratos. Em que pese a taxa ser destinada a uma série de atividades da Caixa, não é menos verdade que uma delas é o custeio do sistema que possibilita a análise do empreendimento. Assim, não se acatam as considerações da Caixa. Por outro lado, registre-se que a Caixa formaliza contratos de repasse com outras instituições públicas, para as quais também há incidência de taxas de operação, fazendo com que o total de recursos seja bem superior ao montante apontado.

32. A Caixa também exerce a administração do FGTS, auferindo remuneração na forma determinada pelo Conselho Curador – CCFGTS. A Resolução CCFGTS nº 427/2003 estabelecia uma remuneração para a Caixa por meio de taxa de administração cuja composição incluía:

- R$ 1,33 por conta movimentada;

- 0,72% ao ano, sobre o saldo total das contas vinculadas, apurado ao final de cada mês; e

- 0,21% ao ano, sobre o saldo das operações de crédito apurado ao final de cada mês.

33. Posteriormente, com a Resolução CCFGTS nº 570/2008, a Taxa de Administração a ser paga à Caixa foi fixada em 1% a.a. (um por cento ao ano), calculada sobre o Ativo Total do Fundo, excluindo-se as contas do diferido, com base nos saldos do balancete do mês anterior, e a débito do FGTS. A Taxa de Administração compreenderá a remuneração dos serviços pela gestão das contas vinculadas, da carteira de operações de crédito e dos recursos disponíveis do FGTS, bem assim a remuneração pela movimentação de saques e depósitos nas contas vinculadas.

34. Tomando-se por base o último Balanço Patrimonial disponibilizado na internet (31/12/2008), verificam-se os seguintes valores:

Com base na Resolução nº 427/2003	
Operações de crédito - Financiamentos – setor público	
Circulante	*11.729.932.000,00*
Não Circulante	*76.739.106.000,00*
Total Op. Crédito	*88.469.038.000,00*
Taxa de 0,21% (Op. Cred.)	*185.784.980,00*
Com base na Resolução nº 570/2008	
Total do Ativo	*217.433.311.000,00*
Diferido	*14.752.254.000,00*
Total Base de Cálculo da Taxa	*202.681.057.000,00*
Taxa de Administração (1%)	*2.026.810.570,00*

35. Ante o exposto, verifica-se que a taxa auferida pela Caixa em 2008, considerando-se a Resolução nº 427/2003, totalizou 185 milhões de Reais para remunerar a administração das operações de crédito.

36. Adotando-se o novo cálculo decorrente da Resolução nº 570/2008, tem-se uma taxa de administração no montante de 2 bilhões de Reais para a Caixa administrar o Fundo como um todo.

37. Sendo uma das atribuições da Caixa analisar a viabilidade e da economicidade das obras financiadas com recursos do FGTS, é de fundamental importância a utilização de um sistema de preços confiável. Portanto, ratifica-se a situação do SINAPI como ferramenta meio para desenvolvimento das atividades da Caixa, cujo custeio resta mais do que contemplado pelos recursos decorrentes da taxa de administração.

38. O SINAPI inclusive já foi custeado pelo FGTS. Essa prática foi contestada pelo TCU por meio do Acórdão n° 194/03 - Segunda Câmara. Sendo instrumento meio da Caixa para o desenvolvimento de suas atividades junto ao FGTS, o Sistema deve ser custeado por meio da taxa de administração recebida pela Caixa.

39. Registre-se que o Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas apresentou em suas razões de justificativas os mesmos argumentos supra, acrescentando ao final de suas argumentações as seguintes informações:

'Outro elemento que indica que o SINAPI, na Caixa Econômica Federal, constitui sistema corporativo para uso interno são os convênios para utilização do sistema firmados com diversas instituições públicas de todo o país. Por esse instrumento, não está prevista qualquer remuneração para a CAIXA, nem mesmo custeio de parte das ações de desenvolvimento e de aprimoramento do sistema, restando ressarcidas apenas as despesas de eventuais eventos de capacitação e de natureza tecnológica realizadas para manutenção do acesso ao sistema e do armazenamento das informações dos bancos institucionais.

Quanto ao custeio do sistema, cumpre-nos ainda esclarecer que as tarifas recolhidas à CAIXA decorrentes da operacionalização de contratos de repasse de recursos do Orçamento Geral da União não guardam qualquer relação com o desenvolvimento e o aprimoramento do SINAPI. As tarifas relacionam-se exclusivamente aos serviços de contratação, acompanhamento e prestação de contas vinculadas às operações específicas.

Assim, o SINAPI, inicialmente criado com o propósito de ser aplicado como um sistema corporativo de referência de custos passou a ser adotado como referência oficial de custos pelo Governo Federal, possuindo desde então um caráter de Política Pública.

No levantamento de gastos realizado com o auxílio da GEPRE (unidade da CAIXA responsável pela precificação de produtos e serviços) verificou-se que anualmente a ordem de recursos consumidos no desenvolvimento e manutenção do SINAPI é de 9,6 milhões de reais. No entanto, apesar dos gastos realizados, e da inexistência de suplementação financeira por parte do Governo Federal, o sistema vem sendo amplamente usado como referência pública.'

40. Reforce-se que as alegações apresentadas pelo Gerente de que as tarifas recolhidas à Caixa decorrentes da operacionalização de contratos de repasse de recursos do Orçamento Geral da União não guardam qualquer relação com o desenvolvimento e o aprimoramento do SINAPI não são procedentes.

41. Conforme sua própria explanação, 'as tarifas relacionam-se exclusivamente aos serviços de contratação, acompanhamento e prestação de contas vinculadas às operações específicas'. Acontece que para o desenvolvimento dessas atividades a Caixa deve dispor de instrumentos necessários e suficientes para tanto. Dentre os instrumentos que devem ser utilizados, de fundamental importância é o SINAPI, tendo em vista ser o paradigma da aceitação ou não do projeto. Então, numa análise superficial, aceitar que essa tarifa não deva, entre outras funções, custear o sistema, equivale a afirmar que o sistema de contas correntes da Caixa deve igualmente ser objeto de suplementação financeira. Portanto, considera-se improcedente a afirmativa tendo em vista que são despesas da entidade relacionadas à sua área fim.

III. DO ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES DO ACÓRDÃO TCU 1.736/2007-PLENÁRIO

42. A seguir serão relacionadas considerações a respeito de cada uma das determinações apontadas por esta Corte de Contas no Acórdão 1736/2007-Plenário. Serão apresentadas as informações apresentadas pela Caixa Econômica Federal, quanto às providências a seu cargo, seguidas das Razões de Justificativas encaminhadas pelo Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas, bem como análise do cumprimento das determinações.

9.1.1. crie e disponibilize, para acesso a todos os usuários do SINAPI, um banco de dados submetido a controle rigoroso de validação, alteração, atualização e cadastramento, que pode ser denominado, por exemplo, 'SINAPI-Referencial', composto pelas atuais composições do Banco Nacional e aquelas fornecidas pelos órgãos públicos setoriais federais, conforme exigido no § 2° do art. 115 da Lei n° 11.514/2007 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para 2008);

Posicionamento da Caixa:

43. Em suma, a Caixa informou que ao longo do ano de 2008 foi realizada por profissionais de engenharia e arquitetura de seu quadro análise crítica das composições dos diversos Bancos de Composições do SINAPI (Nacional, Regionais e Institucionais), identificando e relacionando as inconsistências existentes. Esse trabalho culminou na criação do SINAPI-Referencial, sistema disponível desde julho de 2009 na internet, em ambiente de acesso público, tanto as composições sintéticas quanto as analíticas, com preços para as 27 capitais das unidades da Federação e periodicidade mensal.

44. Informa ainda que o SINAPI-Referencial está submetido a rigoroso controle de alteração, atualização e cadastramento, uma vez que o acesso à propriedade de alteração de suas informações é exclusivo do grupo de empregados da empresa com perfil de Mantenedores Nacionais do SINAPI.

45. Alega que a única parte da determinação que não foi atendida se refere à inserção no Banco Referencial de composições 'fornecidas pelos órgãos públicos setoriais federais, conforme exigido no § 2º do art. 115 da Lei n° 11.514/2007 (LDO para 2008)'.

46. Entretanto, considera que as Leis de Diretrizes Orçamentárias para os exercícios de 2009 em diante não mais trouxeram a determinação de que a Caixa deveria promover a ampliação de abrangência do SINAPI.

47.Quanto à aferição das composições, considera que esta é determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 1736/2007-Plenário, não constituindo aqui entrave ao julgamento de que a Caixa cumpriu as determinações constantes no item 9.1.1 do referido Acórdão.

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

48.Em suas Razões de Justificativa, o Gerente da GEPAD apresentou argumentos semelhantes àqueles apresentados pela Caixa.

Análise das informações:

49.O item se configura o mais abrangente do Acórdão 1736/2007-Plenário, pois o seu completo atendimento envolve o cumprimento de outros itens dessa decisão.

51.No trecho que diz respeito ao 'controle rigoroso de validação, alteração, atualização e cadastramento' há clara ligação com o item 9.1.2, que trata da 'aferição técnica das composições de serviços do SINAPI-Referencial'.

52.Já o trecho que impõe a necessidade do banco de dados ser composto também das composições 'fornecidas pelos órgãos públicos setoriais', há relação direta com o disposto no item 9.1.5, que determina a apresentação pela Caixa da 'estratégia de realização de convênios com os órgãos públicos setoriais, por áreas de atuação, (...), com cláusula de estabelecimento de cronograma para transferência das informações'.

53.Conforme já analisado anteriormente, é procedente a alegação da Caixa de que as exigências de inclusão de composições de custos de outras tipologias de obras, a serem fornecidas pelos órgãos públicos setoriais, deixaram de constar das Leis de Diretrizes Orçamentárias.

54.Considerando que a criação do SINAPI-Referencial, sua disponibilização na internet, em ambiente de acesso público, bem como que o acesso à alteração de suas informações é exclusivo do grupo de empregados da empresa com perfil de Mantenedores Nacionais do SINAPI, resta pendente a determinação de que o banco de dados seja submetido a controle rigoroso de validação, atualização e cadastramento.

55.Uma vez que esses tópicos são tratados em determinações específicas, a exemplo dos itens 9.1.2 e 9.1.3, pode-se considerar que o cerne do item 9.1.1 – criação e disponibilização do banco de dados – foi atendido.

56. Quanto à responsabilidade do Gerente da GEPAD, tendo em vista o atendimento da determinação, conclui-se não caber aplicação de penalidade.

9.1.2. providencie a aferição técnica das composições de serviços do SINAPI-Referencial, podendo, para tal, utilizar-se de serviços prestados por instituição idônea e de reconhecida qualificação técnica, ou, alternativamente, realizar por meios próprios estudos teóricos, experimentais e de campo, mantendo documentação que contenha a memória dessas avaliações e a identificação dos responsáveis pelos estudos;

Posicionamento da Caixa:

57. A Caixa alega que 100% do conjunto de composições existentes no SINAPI foram analisados, tendo sido o SINAPI-Referencial constituído a partir das composições por ela validadas. Considera que os 5,7% (2.771) do total de composições existentes representa o resultado do trabalho desenvolvido na totalidade das composições existentes. Informa, ainda, que as composições validadas totalizavam 3.340, na data do Ofício nº 429/2010.

58.Alega, ainda, dificuldades em contratar instituições idôneas e de reconhecida qualificação técnica dispostas a atuar no segmento de aferição técnica de composições, bem como cita ausência de previsão de suplementação financeira constitui fator limitante para o desenvolvimento desta ação, aspecto já tratado anteriormente nessa instrução.

59.Em 30/04/2010, a Caixa encaminhou ao TCU o Ofício 094/2010/GEPAD, o qual contém Especificação Técnica de Método de Execução (Caderno de Encargos) e Memória de Cálculo, solicitando a emissão de sugestões e críticas a fim de obter modelos tecnicamente adequados para a posterior contratação de aferição.

60.Por fim, apresenta as seguintes etapas de trabalho para o desenvolvimento desta ação:

ETAPA	*PRAZO*
Conclusão da elaboração do Termo de Referência	*31/12/2010*
Consulta Pública do Termo de Referência (publicação no site da CAIXA de modo a obter subsídios de instituições interessadas em desenvolver o trabalho)	*31/01/2011*
Publicação do Edital de Licitação	*30/04/2011*
Contratação de Instituição para realização do trabalho de Aferição das Composições do SINAPI-Referencial	*31/07/2011*
Início do trabalho de Aferição do SINAPI-Referencial	*30/09/2011*
Término do trabalho de Aferição do SINAPI-Referencial (previsão de 5.000 composições aferidas)	*30/09/2014*

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

61.Além das justificativas apresentadas pela Caixa por meio do Ofício nº 429/2010, o Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas apresentou as seguintes justificativas:

'(...) Já para o cumprimento desta determinação no prazo estabelecido, verificou-se a necessidade da atuação de número adicional de 18 a 20 profissionais. Diante desta necessidade, foi solicitada à área competente (Superintendência Nacional de Assistência Técnica e Desenvolvimento Sustentável – SUDES) em julho de 2009 (CI GEPAD 102/2009) a montagem de equipe fixa, dedicada ao desenvolvimento deste trabalho. Infelizmente, não houve atuação de equipe adicional no ano de 2009, nem no ano 2010, fato que prejudicou o andamento das ações.

Em 18.01.2010, a GEPAD encaminhou nova comunicação (CI GEPAD 005/2010) à área competente, reafirmando a necessidade de dar cumprimento às ações prometidas no Ofício nº 147/2009/CAIXA. Foi elaborado novo cronograma, contendo tarefas que deveriam ser executadas, parte já em significativo atraso, os prazos prometidos, os novos prazos previstos e a suplementação de equipe necessária. Foi destacado que a GEPAD não possui equipe para atender às demandas imputadas à CAIXA.'

62.Frisa ainda que a GEPAD encaminhou ao TCU em 30/04/2010 modelos de 'Especificação Técnica de Método de Execução (Caderno de Encargos)' e 'Memória de Cálculo', solicitando críticas e emissão de sugestões para a contratação dos trabalhos de aferição.

Análise das informações:

63.Conforme registrado na instrução anterior, à época da auditoria de 2006, a expectativa era de que essa tarefa seria concluída em três anos, ou seja, ao final de 2009 (um ano para a primeira etapa, referente à aferição de 35% das composições do Banco Nacional, conduzida sob a responsabilidade do Departamento de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo – PCC-USP; e dois anos para aferição do restante).

64.Em 2008, a Caixa ainda não havia contratado instituição para a conclusão dos trabalhos de aferição, pois estaria finalizando o termo de referência para essa contratação. A previsão para o início do trabalho era de 150 dias depois da publicação do certame, com término após 36 meses. Nesse caso, a validação e a aferição das composições só estariam concluídas depois de fevereiro de 2012.

65.Em 17/04/2009, a Caixa informou que contrataria até dezembro de 2009 uma instituição de Ensino ou Pesquisa, de reconhecida competência, para realizar a aferição do Banco de Composições SINAPI Referencial e o desenvolvimento de novas composições. Este primeiro contrato teria como prazo de duração o período de 36 meses, ou seja, dezembro de 2012.

66.Com o atual posicionamento da Caixa, o prazo previsto para conclusão do trabalho passa a ser 30/09/2014. Porém, ainda não contratou instituição para esse fim.

67.Do histórico apresentado, verifica-se que a conclusão Termo de Referência para a licitação visando à contratação do serviço, previsto agora para 31/12/2010, está um ano atrasado quando comparado ao prazo original para a conclusão do trabalho (final de 2009).

68.Ressalte-se que desde 30/04/2010, conforme citado pela própria Caixa, já dispunha de minutas de Especificação Técnica de Método de Execução (Caderno de Encargos) e Memória de Cálculo, peças estas componentes do Termo de Referência.

69. Assim, em que pesem as dificuldades apresentadas, resta evidente que, a determinação não foi atendida. Ressalte-se que o mérito do trabalho parece estar sendo sempre postergado pela Caixa.

70. Quanto à responsabilidade do Gerente da GEPAD pelo não cumprimento da determinação, verifica-se que, diante de insuficiência de pessoal, houve solicitações de aumento de profissionais para dar cabo das atividades necessárias ao cumprimento da determinação. Não atendido de seu pleito, considera-se que o gerente agiu nas possibilidades de suas atribuições, não lhe cabendo responsabilidade pelo não cumprimento da determinação.

9.1.3. caracterize, no SINAPI-Referencial, as composições aferidas, na forma do item precedente, providenciando-lhes proteção contra alterações;

Posicionamento da Caixa:

71. A Caixa previu a seguinte programação:

- Início da identificação das composições aferidas (seis meses após o início do trabalho de aferição, quando deverão ser entregues os primeiros produtos) – prazo: 31/03/2012;

- Conclusão da identificação das composições aferidas do SINAPI-Referencial (previsão de 5.000 composições aferidas) – prazo: 31/12/2014.

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

72. Por sua vez, o Gerente da GEPAD informou que:

'(...) enquanto a contratação supracitada não estiver concluída (razões e dificuldades relatadas no item anterior), não será possível finalizar o processo de identificação ou caracterização das composições aferidas.'

Análise das informações:

73. Tendo em vista que a ação depende diretamente da realização das aferições, bem como o prazo para a conclusão das aferições das 5.000 composições previstas é de 31/12/2014, o item só poderá ser cumprido a partir do atendimento a determinação 9.1.2. Consequentemente, resta pendente seu atendimento.

74.Quanto à responsabilização do Gerente da GEPAD, tendo em vista que as ações para atendimento da determinação 9.1.2 se encontram fora da sua área de competência, não lhe cabe aplicação de penalidades por não cumprimento da determinação.

9.1.4. defina procedimento para atualização e ampliação do Banco Nacional de composições e do cadastro de composições do SINAPI-Referencial, sem prejuízo de uma posterior validação nos moldes da determinação constante do subitem 9.1.2 precedente;

Posicionamento da Caixa:

75. A Caixa informou que:

'Com respeito à determinação do item 9.1.4, como bem reconhece o próprio TCU, a CAIXA já publicou o Manual Normativo AE 094, definindo os procedimentos de gestão e aprimoramento do SINAPI.

Quanto à ampliação do cadastro de composições do SINAPI-Referencial, é ação que ocorrerá quando do início do trabalho de Aferição, estando previsto no objeto do contrato o desenvolvimento de novas composições para as áreas de habitação, saneamento e infra-estrutura urbana. Estima-se que o produto final do trabalho de aferição permitirá que o SINAPI-Referencial seja ampliado do número atual de 3.340 composições para algo próximo de 5.000 composições.

A ampliação do número de composições seguirá a mesma programação do trabalho de Aferição, constituindo parte do objeto do mesmo contrato. Está prevista a seguinte programação:

- Início do processo de desenvolvimento de novas composições para o SINAPI-Referencial – 30.09.2011;

- Conclusão do processo de desenvolvimento de novas composições para o SINAPI-Referencial (previsão de criação de 1.660 novas composições nas áreas de habitação, saneamento e infra-estrutura urbana) – 30.09.2014.'

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

76. O Gerente da GEPAD informou que:

'A CAIXA publicou manual normativo interno em 06 DEZ 2007, denominado MN AE 094, que define os procedimentos de gestão e aprimoramento do SINAPI SIPCI. O contrato a ser firmado com instituição de pesquisa, para aferição do SINAPI REFERENCIAL, conterá em seu escopo a tarefa de desenvolver novas composições de serviços ainda não contemplados.'

Análise das informações:

77. O Manual Normativo AE 094 traz, em seu texto, diretrizes para atualização dos dados do SINAPI, como pode ser verificado em seus itens 3.3.1.1.1 a 3.3.1.1.3. Trata-se de procedimentos gerais, referentes à correção de coeficientes de representatividade e periodicidade da realização coleta extensiva.

78.Quanto à ampliação do universo de composições do sistema, o Manual traz disposição geral no item 3.1.1.1.1, atribuindo competência à GEPAD para elaborar, fornecer e atualizar a base técnica de engenharia. Não há diretrizes no sentido de ampliar a quantidade de composições do SINAPI-Referencial. Há apenas, no item 3.3.2 do citado normativo, previsão da possibilidade do aumento do universo de insumos pesquisados em até 20% em até cinco anos, contados a partir de dezembro de 2006.

79.Não obstante a ausência de diretrizes no manual no sentido de se ampliar a base de dados, verifica-se que, no intervalo compreendido entre a instrução anterior deste Processo e a presente instrução, houve aumento de aproximadamente 20% no quantitativo de composições cadastradas no SINAPI-Referencial.

80.A Caixa ainda estabelece como meta o acréscimo de mais 1.660 composições até 30/06/2014. Porém, o início de seu cadastramento é previsto apenas para 30/09/2011.

81.Já a aferição dessas novas composições dependerá das ações a serem desenvolvidas para atendimento da determinação do item 9.1.2.

82.Ressalte-se, por fim, que as atuais composições do sistema ainda não são suficientes para compreender percentual significativo em orçamentos de obras de edificação mais elaboradas. Por exemplo, pode-se citar que não há composições no SINAPI referentes aos serviços de formas metálicas para concreto e/ou para lajes tipo 'colmeia' (lajes nervuradas), execução de pele de vidro, entre outros.

Da mesma forma, não foram identificadas nas composições existentes utilização de equipamentos usualmente utilizados atualmente em obras de edifícios, tais como gruas. Esses aspectos foram objeto da determinação 9.1.7.

83. Nesse aspecto, ressalte-se a informação trazida pelo Gerente da GEPAD em suas Razões de Justificativa referentes ao item 9.1.7:

'(...) como fruto do trabalho de desenvolvimento do SINAPI REFERENCIAL, foram selecionadas cerca de 2000 composições unitárias de serviço que não possuem ao menos um insumo com preço coletado pelo IBGE, pré-requisito para o cadastramento no Banco REFERENCIAL. A lista destes insumos foi encaminhada ao IBGE em Maio de 2009. Em reunião de trabalho realizada com aquele Instituto em 18.05.2010, fomos informados de que o trabalho de formação de famílias de insumos e início de coleta sequer foi iniciado. Deste modo, não há aqui previsão para implantação e precificação destes insumos e, consequentemente, impossibilitados estamos de cadastrar quaisquer das cerca de 2000 composições que dependem de ao menos um destes insumos, fato que prejudica a ampliação do Referencial.'

84. Portanto, reconhece-se o esforço da GEPAD no sentido de ampliar a base de dados do SINAPI-Referencial, em especial no cadastro de 3.340 composições no sistema, bem como na elaboração das 2.000 composições para as quais ainda não há pesquisa de preços de insumos. Porém, ressalta-se: o atraso no cronograma para implementação da meta de 5.000 composições; o fato de as composições hoje publicadas atenderem a um universo de serviços que se encontra defasado em relação às atuais condições de projeto e produção de obras, as quais atualmente são constituídas de elementos construtivos mais modernos; e a ausência de adoção de providências efetivas para se obter o preço dos insumos os quais não são objeto de pesquisa por parte do IBGE, assunto tratado na análise do item 9.1.12.

85. Ante o exposto, e diante das frequentes dilatações de prazo para conclusão dos trabalhos de aferição, cujo produto encontra-se atrelado à implementação da totalidade da meta de 5.000 composições, ratifica-se o não atendimento da determinação do item 9.1.2. Por outro lado, verifica-se que os prazos estabelecidos pela Caixa para atendimento ao item 9.1.2 vêm sendo constantemente adiados. Portanto, o cronograma anteriormente estabelecido frequentemente é descumprido, sendo objeto de reprogramação. Por fim, ante todo o exposto, tendo em vista que o atendimento da determinação culmina com a aferição das novas composições, como o item 9.1.2 não foi atendido, a determinação do item 9.1.4 também não pode ser considerada cumprida.

86. Ademais, importa salientar que a presente determinação guarda relação com as dos itens 9.1.7 e 9.1.17, no que diz respeito a tipos de serviços compreendidos nas novas composições, bem como diretrizes para a realização da ampliação da base de dados. Assim, a Caixa deve prever, em seus normativos, diretrizes de ampliação do quantitativo de composições de forma a manter atualizada a base de dados frente aos serviços de engenharia utilizados pelo mercado, especialmente no que diz respeito às tipologias as quais a própria Caixa identifica como sua área de atuação: habitação, saneamento e infraestrutura urbana.

87. Ressalte-se, por fim, que o Gerente da GEPAD adotou providências no sentido de ampliar a base de composições do Sistema. Entretanto, os esforços ainda não resultaram em produto efetivo diante dos limitantes de coleta de preços existentes, os quais estão fora de sua área de atuação. Assim, não lhe cabe responsabilidade pelo não atendimento da determinação.

9.1.5. apresente planejamento que indique a estratégia de realização de convênios com os órgãos públicos setoriais federais, por áreas de atuação, previstas no § 2º do art. 115 da LDO para 2008, com cláusula de estabelecimento de cronograma para transferência das informações, bem como a indicação das entidades capacitadas para a realização das aferições técnicas e validações;

9.1.6. preveja, nos convênios de fornecimento de informação firmados com órgãos públicos setoriais federais, a definição da responsabilidade e do cronograma da aferição técnica estabelecida no item 9.1.2 precedente;

Posicionamento da Caixa:

88. Para as determinações constantes nos itens 9.1.5 e 9.1.6 do Acórdão 1736/2007, como já observado anteriormente, a Caixa alega que foram emitidas à luz do que estabelecia a LDO para 2008, quando ainda se previa que a Instituição deveria atuar no desenvolvimento de referências de custos para obras setoriais. Considera que as três últimas edições da LDO não mais delegam a ela esta responsabilidade.

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

89. Em suas Razões de Justificativa, o Gerente da GEPAD apresentou argumentos semelhantes àqueles apresentados pela Caixa.

Análise das informações:

90. É procedente a alegação da Caixa de que as exigências de inclusão de composições de custos de outras tipologias de obras, a serem fornecidas pelos órgãos públicos setoriais, deixaram de contar das Leis de Diretrizes Orçamentárias.

91. Portanto, por falta de imposição legal vigente, considera-se que resta prejudicado o cumprimento das determinações 9.1.5 e 9.1.6.

92. Da mesma forma, não cabe responsabilização ao Gerente da GEPAD por sua não implementação.

9.1.7. insira, no objeto do contrato a ser firmado com o Departamento de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (PCC-USP), referente à segunda fase dos trabalhos de aferição técnica das composições de serviços do SINAPI, disposição acerca da inclusão de composições que possibilitem o atendimento das atuais condições de projeto e produção de obras com características mais robustas e constituídas de elementos construtivos mais modernos, tais como: concretos de alto desempenho, protendido ou projetado; painéis de gesso acartonado; estacas hélice contínua ou raiz; lajes nervuradas, alveolar ou steel deck; entre outros, para atender ao disposto no § 2° do art. 115 da LDO para 2008;

Posicionamento da Caixa:

93. A Caixa informa que está desenvolvendo o Termo de Referência para a contratação da aferição do SINAPI-Referencial. Informa, ainda que, o desenvolvimento de novas composições fará parte do escopo desta contratação, quando então serão contemplados os serviços relacionados no item 9.1.7.

94. Como dificuldade para implementação da ação, a Caixa estima que a contratação da Aferição e desenvolvimento de novas composições poderá consumir recursos da ordem de R$ 10,0 milhões, investimento para o qual não há previsão de suplementação orçamentária.

95. Por fim, considera que 'Apesar do panorama relatado, a CAIXA, atenta às necessidades do Estado Brasileiro, se compromete a envidar esforços na realização deste investimento'. Prevê iniciar o desenvolvimento de novas composições para o SINAPI-Referencial em 30/09/2011 e concluí-lo em 30/09/2014.

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

96. Em suas Razões de Justificativa, o Gerente da GEPAD informou que:

'O atendimento a essa determinação também foi impactado pela ausência de atuação de equipe adicional, necessidade já relatada anteriormente, o que não permitiu que a GEPAD providenciasse o processo de contratação de instituição para desenvolvimento de novas composições, conforme previsto.

Importante destacar, entretanto, a adoção de medidas direcionadas ao atendimento à determinação, a saber: como fruto do trabalho de desenvolvimento do SINAPI REFERENCIAL, foram selecionadas cerca de 2000 composições unitárias de serviço que não possuem ao menos um insumo com preço coletado pelo IBGE, pré-requisito para o cadastramento no Banco REFERENCIAL. A lista destes insumos foi encaminhada ao IBGE em Maio de 2009. Em reunião de trabalho realizada com aquele Instituto em 18.05.2010, fomos informados de que o trabalho de formação de famílias de insumos e início de coleta sequer foi iniciado. Deste modo, não há aqui previsão para implantação e precificação destes insumos e, consequentemente, impossibilitados estamos de cadastrar quaisquer das cerca de 2000 composições que dependem de ao menos um destes insumos, fato que prejudica a ampliação do Referencial.

Verifica-se, assim, que o atendimento à determinação depende de medidas que extrapolam a competência deste subscritor e mesmo da CAIXA.'

Análise das informações:

97. Inicialmente, reconheça-se que houve ampliação de 20% no quantitativo de composições constantes do SINAPI-Referencial.

98. Entretanto, o atendimento da determinação depende da efetivação de contrato com instituição que realizará a aferição das composições, o qual, até o momento da conclusão desta instrução, não havia sido formalizado. Segundo o cronograma da Caixa, essa formalização estaria prevista apenas para 31/07/2011. A determinação do Acórdão teve por fundamento situação apresentada pela Caixa à época da primeira Auditoria realizada. Na ocasião, havia a intenção da Caixa de contratar a USP para aferição das composições. Entretanto, não houve evolução nesse sentido.

99. Ressalte-se, conforme já registrado na análise do item anterior, que as atuais composições do sistema ainda não são suficientes para compreender percentual significativo em orçamentos de obras de edificação mais elaboradas. Por exemplo, pode-se citar que não há composições publicadas no SINAPI referentes aos serviços de formas metálicas para concreto e/ou para lajes nervuradas, execução de pele de vidro, entre outros.

100. As informações apresentadas pelo Gerente da GEPAD indicam a falta de pessoal para a realização das atividades visando cumprir a determinação. Apontam, também, para o subaproveitamento do trabalho realizado, culminando em 2.000 novas composições, cujo resultado não foi efetivado devido ao fato de a Caixa não adotar providências no sentido de se resolver o impasse coleta de preços de insumos que não cumpram os requisitos do IBGE.

101. Quanto à argumentação de ausência de previsão de suplementação orçamentária, conforme já analisado anteriormente nas questões macro, não há como acatar a argumentação. Ressalte-se que sendo o SINAPI um sistema corporativo da Caixa necessário para o exercício de suas atribuições, seu custeio pode e deve ser realizado com recursos destinados à sua área fim. Caso o argumento da Caixa fosse procedente, aceitar-se-ia que todo sistema corporativo da Caixa deveria ter suplementação financeira específica, como o sistema que controla contas correntes, o que, de fato, não procede.

102. Ter um sistema referencial de preços que abrange os custos de serviços desenvolvidos nas obras custeadas com recursos de contratos de repasse e de financiamento com recursos do FGTS é um ônus necessário para a Caixa, sendo também instrumental para desenvolvimento uma de suas atividades fim. Portanto, não procede a argumentação de ausência de previsão de suplementação orçamentária.

103. Repise-se que o prazo para conclusão da ação de aferição, o qual vincula o atendimento de diversas determinações do Acórdão, vem sendo repetidamente prorrogado pela Caixa.

104. Ante todo o exposto, a determinação não foi ainda atendida, mas deve ser reformulada para suprimir a menção ao contrato a ser firmado com a USP.

9.1.8. reveja a descrição dos insumos, de forma a proporcionar uma coleta de preços com variedade mínima de fabricantes existentes no mercado para cada insumo pesquisado;

9.1.9. dê prioridade, ao estabelecer critérios de grupamento por família e de seleção dos representativos, nas fases de coleta de preços e de inserção de custos no SINAPI, à relevância financeira de cada insumo em função do tipo de obra em que está inserido;

9.1.10. verifique, por critério estatístico, a correlação existente entre insumos representados e representativos de uma mesma família, prioritariamente para os insumos mais relevantes no custo de obras de construção civil;

Posicionamento da Caixa:

105. A Caixa considera que a relação estabelecida com o IBGE é regida por Convênio, cujo objeto é a cooperação técnica para a produção e aprimoramento do SINAPI. Assim, alega não haver relação de precedência da CAIXA sobre o IBGE.

106. Esse Convênio atribui responsabilidade ao IBGE para:

'6.4 – Definir e manter atualizado o cadastro de informantes nas 27 (vinte e sete) capitais do país, garantindo a cobertura do SINAPI segundo abrangência definida em conjunto com a CAIXA;

(...)

6.6 – Fornecer à CAIXA o catálogo de insumos, contendo suas descrições básicas e principais complementações utilizadas na coleta mensal;

6.7 – Definir métodos para coleta relativa à atualização dos coeficientes das famílias homogêneas, mantendo a CAIXA informada anteriormente à implantação;

6.8 – Proceder à atualização dos coeficientes das famílias homogêneas de acordo com cronograma estabelecido no item 2 parágrafo único da cláusula primeira deste convênio;

...

9.1 – Realizar a documentação da metodologia de coleta, tanto da sua concepção como seus procedimentos;'

107. Também há dispositivos estabelecendo responsabilidade conjunta das duas instituições no sentido de destacar em qualquer ato de divulgação que a produção técnica do SINAPI é responsabilidade conjunta das duas instituições; e realizar investimento de recursos para a realização da coleta, cabendo o IBGE a contrapartida no custeio de suas equipes técnicas e de entrevistadores.

108. Assim, a Caixa considera que as determinações dos itens 9.1.8, 9.1.9 e 9.1.10 abrangem tanto sua atuação quanto do IBGE.

109. Entende que as iniciativas e ações devem sempre ser executadas a partir de consenso técnico entre as equipes dos dois órgãos.

110. Afirma haver realizado uma série de Oficinas de Trabalho com o IBGE, alcançando significativos avanços, dentre os quais se destaca a conclusão da revisão da descrição dos insumos do Banco Nacional.

111. Quanto à determinação do item 9.1.8, afirma que as correções já foram realizadas, ampliando a variedade de fabricantes, tendo sido proposto ao IBGE: a exclusão e substituição de insumos obsoletos; a inclusão de novos insumos; e a alteração de famílias com agrupamentos/divisão de insumos.

112. Ressalva que, para alguns insumos, não foi possível uniformizar produtos de fabricantes distintos conforme uma única descrição. Nesses casos foi mantida a descrição de insumo vinculada a uma marca ou fabricante, escolhendo em tais situações aquele mais facilmente encontrado no mercado.

113. Quanto à determinação do item 9.1.9, informa que os ajustes já foram realizados e/ou solicitados ao IBGE, conforme a programação de coletas extensivas. Na definição dos chefes de família foi observado o critério de eleger o insumo mais facilmente encontrado no mercado, o que auxilia o IBGE no processo de coleta de preços, ampliando o número de amostras obtidas.

114. A Caixa frisa que as ações necessárias para atender às determinações são de natureza contínua, fazendo parte da rotina de trabalho da CAIXA e do IBGE, dada a característica de constante inovação/substituição de insumos verificada no mercado da construção civil.

115. Solicita que, no caso de identificação da necessidade de ajuste pontual por parte do TCU, se possível, informar diretamente a área gestora do SINAPI para correção tempestiva. Segundo a Caixa, esse procedimento já vem sendo adotado por diversos órgãos públicos e tem contribuído de modo significativo para o aprimoramento do SINAPI.

116. Quanto à determinação do item 9.1.10, a Caixa considera que a ação constitui rotina de trabalho do IBGE, é de responsabilidade exclusiva daquele Instituto, nos termos do Convênio. Alega não possuir atribuição legal, nem experiência de atuação estatística, que lhe permita adotar qualquer medida além do que já foi realizado. Informa que comunica ao IBGE a necessidade de revisão dos coeficientes estabelecidos, sempre que identifica possíveis perturbações nos preços.

<u>Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:</u>

117. As argumentações da Caixa sobre a responsabilidade exclusiva caber ao IBGE igualmente foram apresentadas pelo Gerente da GEPAD. Além disso, arguiu que:

'A revisão do Banco Nacional de Insumos, iniciada em julho de 2008, encontra-se em andamento e conta com as seguintes ações:

- Análise e proposição de inclusão de novos insumos não contemplados no SINAPI;

- Análise e proposição de exclusão/substituição de insumos obsoletos ou não fabricados atualmente;

- Análise e proposição de revisão nas descrições dos insumos, especificando-os sem definição de marca, modelo ou fabricante;

- Análise e solicitação de esclarecimentos ao IBGE quando o preço mediano de insumo não refletir a realidade local;

- Análise e proposição de nova classificação/agrupamento de famílias de insumos.

Parte do trabalho em andamento demanda também a atuação conjunta com o IBGE. Em 13.03.2009 teve início a realização de oficinas com participação de técnicos da Caixa e do IBGE. Tendo como foco:

- Viabilizar solução para redução do número de insumos com preços imputados e/ou atribuídos pelo IBGE;

- Apresentação pelo IBGE do número de elementos das amostras das coletas de preços dos insumos representativos;

- Apresentação pelo IBGE da origem (praça de referência do preço) dos insumos com preços imputados/atribuídos;

- Definir o novo grupamento de famílias no banco de insumos da Caixa-IBGE;

- Aprimorar os chefes de família das famílias representativas;

- Definir ferramentas de controle e monitoramento dos preços divulgados pelo IBGE;

- Estabelecer critério de diferenciação de preço com e sem frete, quando couber.'

Análise das informações:

118. Diferentemente das justificativas anteriores, nas quais houve apresentação de cronograma para realização de ações para atendimento às determinações, a Caixa apresentou por meio do Ofício nº 429/2010 questões relativas às suas competências e às do IBGE, reguladas por meio do Convênio.

119. Cabem aqui algumas considerações. Destaque-se texto transcrito do site da Caixa (https://webp.caixa.gov.br/casa/sinapi/index.asp?menu=2):

'O SINAPI foi implantado em 1969, pelo extinto BNH, com o objetivo de oferecer ao Governo Federal e ao próprio Setor da Construção Civil um conjunto de informações mensais sobre custos e índices da construção civil de forma sistemática e de abrangência nacional.

Em 1994 o Conselho Curador do FGTS determinou ao Agente Operador - CAIXA, a implantação de um sistema de acompanhamento de custos para fundamentar as análises dos projetos financiados com recursos daquele fundo.

Mais recentemente, a partir da edição da Lei 10.524 /2002, de 25 de Julho de 2002 (LDO 2003), o SINAPI passou a ser o indicador oficial para aferição da razoabilidade dos custos das obras públicas executadas, em especial daquelas com recursos do Orçamento Geral da União – OGU.' (grifou-se)

120. A mantenedora do sistema é a Caixa. A formalização de convênio não descaracteriza o fato de que o SINAPI é um sistema de custos de propriedade da Caixa. Esse sistema tem por principal função balizar as ações da Caixa quando da análise de empreendimentos imobiliários a serem por ela financiados, bem como na análise de projetos objeto de pleitos de contratos de repasse, compreendendo assim obras de edificações, infraestrutura urbana e saneamento. Resta clara essa questão no texto acima transcrito. A sua eleição nas Leis de Diretrizes Orçamentárias como balizador de custos de obras também não descaracteriza sua principal função.

121. A formalização do Convênio, no caso, deve ser considerada como repasse das funções de coleta de preços ao IBGE. Nesse repasse, por disposição do convênio, estariam compreendidas as funções de tratamento estatístico, tendo em vista a expertise do instituto nessa área. Por outro lado, há interesse do IBGE quanto à divulgação de índice de custo unitário básico por metro quadrado, produto da coleta de preços de insumos, aplicado a projetos padronizados.

122. Assim, atuando dentro das atribuições elegidas via convênio, o IBGE realiza a coleta e o tratamento estatístico dos preços de insumos por descentralização da Caixa, a qual cabe estabelecer os critérios de dados de forma a atender às necessidades e finalidades do sistema.

123. Dessa forma, o IBGE estabelece certos critérios e métodos que, eventualmente, podem atender às suas necessidades de divulgação de índice de custos em detrimento da função principal para o qual o sistema foi criado.

124. Diante de uma eventual aplicação de critério estabelecido pelo IBGE por força do convênio firmado, mas com reflexos negativos à funcionalidade do sistema, cabe à Caixa adotar providências no sentido de dar efetividade às finalidades do SINAPI, a saber, apresentar dados que possibilitem a análise da viabilidade do financiamento e do custo na contratação de obras da Caixa.

125. Não obstante esse fato, a Caixa informa haver adotado ações no sentido de dar efetividade ao objetivo das determinações. Considera, acertadamente, que as ações demandadas pelas três determinações têm caráter contínuo.

126. Diante do exposto, verifica-se que as determinações dos itens 9.1.8, 9.1.9 e 9.1.10 têm sido objeto de atuação por parte da Caixa. Pode-se considerar que as determinações dos itens 9.1.8 e 9.1.10 foram atendidas. Por outro lado, não se pode acatar o posicionamento da instituição no sentido de se isentar de responsabilidades nas questões de coleta e tratamento de preços, sob a alegação de a competência exclusiva seria do IBGE. Assim, por serem atividades de caráter contínuo, o atendimento às determinações não exime a Caixa de continuar com a manutenção dessas atividades, devendo adotar providências nesse sentido.

127. Já quanto ao item 9.1.9, a determinação estipula estabelecer como prioridade nos critérios de grupamento por família e de seleção dos insumos representativos a relevância financeira de cada insumo em função do tipo de obra em que está inserido. A Caixa informou que na definição dos chefes de família foi observado o critério de eleger o insumo mais facilmente encontrado no mercado. Esse critério auxiliaria o IBGE no processo de coleta de preços, porém diverge do que foi efetivamente determinado. Portanto, considera-se que a determinação não foi atendida.

128. Quanto à atuação do Gerente da GEPAD, não lhe cabe responsabilização, tendo em vista que as determinações 9.1.8 e 9.1.10 foram consideradas atendidas. Já quanto à determinação do item 9.1.9, diante das justificativas apresentadas, verifica-se que houve adoção de providências no sentido de se definir novo grupamento de famílias no banco de insumos da Caixa-IBGE, bem como aprimorar os chefes de família das famílias representativas. Esse trabalho, conforme as informações apresentadas, ainda está em andamento. Portanto, o Gerente não deve ser responsabilizado pelo não atendimento da determinação.

9.1.12. busque alternativas que eliminem a adoção de preços de insumos coletados em outra unidade da federação, ou, na impossibilidade, considere, nesses preços, custos com fretes ou diferenças de impostos que permitam sua adequada utilização na unidade de destino, informando ao usuário as adequações realizadas e a origem respectiva do preço;

Posicionamento da Caixa:

129. A Caixa informou haver tratado da questão com o IBGE. O Instituto haveria respondido que a adoção de preços de outra unidade da federação ocorre quando os dados numa localidade não constituem amostra de, pelo menos, três fornecedores distintos legalmente estabelecidos, permitindo a realização de trabalho estatístico. O IBGE comunicou que quando não atendido esse critério, não mais divulgará preços desses insumos, acrescentando que é responsável pela realização de trabalho estatístico, o que não pode ser feito quando se dispõe de um número pequeno de dados.

130. A Caixa solicitou então ao IBGE que, quando não fosse possível constituir amostra para tratamento estatístico, se divulgasse o preço resultante dos dados obtidos, ainda que coletados junto a um único fabricante.

131. Segundo a Caixa, o IBGE informou que, por força da Lei Federal nº 5.534, é obrigado a manter o sigilo dos informantes e, para o caso de fornecedor único ou insumos cujos preços são obtidos a partir de um número pequeno de informantes, o sigilo fica prejudicado.

132. Como alternativa, a Caixa firmou acordo com o IBGE para que nas praças em que não houver dados coletados, sejam divulgados os preços de outra unidade da federação, tomando-se o cuidado de informar a localidade de onde foi adotado o preço, para fins de consideração de custos com frete.

133. Por fim, considera que, embora a determinação trate de ações a cargo do IBGE, a Caixa adotou as medidas ao seu alcance para seu cumprimento.

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

134. O Gerente da GEPAD, em suas Razões de Justificativa, acrescentou que:

'Em decorrência [dos critérios de aceitabilidade de dados de preços adotados pelo IBGE], no mês de Junho de 2009, o IBGE comunicou a descontinuidade de mais de 336 insumos que, segundo aquele Instituto, não se enquadravam nas condições anteriormente relatadas.

Ao analisar esta relação de insumos, poderá ser percebido que boa parte dos insumos é de emprego bastante comum no mercado da construção civil, motivo pelo qual a GEPAD fez gestão junto ao IBGE buscando alternativas para se evitar novas descontinuidades. Embora não seja esta uma obrigação da CAIXA, equipes técnicas foram mobilizadas para buscar novos fornecedores de insumos para os quais o IBGE alega ter dificuldade de coleta. Este trabalho ainda está em andamento, mas já foi sinalizado pelo IBGE que novas descontinuidades serão inevitáveis.

A respeito da imputação de preços, o IBGE comunicou que interromperá este processo, fato que também provocará novas descontinuidades. A alternativa de fornecer estes preços com fretes para outras praças também foi discutida com o IBGE, mas aquele instituto alega não ter condições de realizar este trabalho.

Verifica-se, portanto que a CAIXA tomou as medidas cabíveis a fim de atender à determinação, entretanto, depende da atuação de outro órgão, no caso o IBGE, razão pela qual o seu não atendimento não pode ser-lhe imputado, tampouco a este subscritor.'

Análise das informações:

135. Novamente a Caixa, diferentemente das justificativas anteriores, nas quais apresentou cronograma para realização de ações para atendimento às determinações, apresentou por meio do Ofício nº 429/2010 questões relativas às suas competências e às do IBGE.

136. Conforme já analisado no item anterior, a atuação do IBGE por meio de Convênio não descaracteriza o fato de que o SINAPI é um sistema de custos de propriedade da Caixa, com finalidade de apresentar dados que possibilitem a sua análise da viabilidade do financiamento e do custo na contratação de obras.

137. Assim, cabe à Caixa determinar quando adotar o preço de determinada localidade, havendo ou não o mínimo de três fornecedores. Tanto é assim, que nos casos em que foram descontinuados a pesquisa de preços pelo IBGE (por exemplo, tubos de ferro fundido), a Caixa, caso a caso, verifica a existência de cotações locais para estimar o preço desses materiais. Isso representa perda de produtividade e aumento dos custos da própria Caixa. Caso essa cotação já constasse do sistema, haveria economia de tempo e de recursos.

138. A inflexível adoção dos critérios do IBGE pode alcançar o objetivo de obter dados fidedignos para se apresentar um índice de custos que retrate o mais fielmente possível a realidade econômica do setor. Porém, a finalidade principal do SINAPI, servir de balizador para a análise de custos de obras para fins de decisão de financiamento e formalização de contratos de repasse por parte da Caixa, resta prejudicada.

139. Quanto à questão do sigilo das informações alegado pelo IBGE, analisar-se-á a Lei nº 5.534/1968, que trata da obrigatoriedade de prestação de informações estatísticas solicitadas pelo IBGE para a execução do Plano Nacional de Estatística.

140. Nos termos do Art. 1º da citada Lei, toda pessoa natural ou jurídica de direito público ou de direito privado que esteja sob a jurisdição da lei brasileira é obrigada a prestar as informações solicitadas pelo IBGE para a execução do Plano Nacional de Estatística. Essas informações prestadas terão caráter sigiloso, serão usadas exclusivamente para fins estatísticos, e não poderão ser objeto de certidão, nem, em hipótese alguma, servirão de prova em processo administrativo, fiscal ou judicial.

141. Por intermédio do Decreto-Lei nº 161/1967, art. 2º, foram instituídos o Plano Nacional de Estatística, compreendendo o conjunto de informações e levantamentos necessários ao conhecimento da realidade econômica, social, cultural e física do país. O art. 4º instituiu ao IBGE a execução do Plano Nacional de Estatísticas Básicas, parte do Plano Nacional de Estatística compreendendo as informações estatísticas essenciais ao planejamento econômico-social do País, e à segurança nacional.

142. Assim, constata-se que o levantamento de dados visando elaboração de índice de custo setorial, como é o caso do custo unitário básico calculado pelo IBGE, está compreendido no escopo

citado. Entretanto, se considerado que o levantamento dos dados tem por fim a alimentação de um sistema de custos como o do SINAPI, cuja finalidade é auxiliar a Caixa na tomada de decisões quanto ao financiamento e análise de orçamento de obras, resta claro a inaplicabilidade do sigilo.

143. Portanto, verifica-se que, por motivo de utilização dos dados obtidos na coleta de preços de insumos serem utilizados com diferentes propósitos entre as duas instituições, o IBGE apresenta uma situação em que se encontra impedido de divulgar a origem dos dados, mesmo que indiretamente, como ocorreria no caso de divulgação de preço no qual só ocorreu a coleta de um fornecedor. Porém, é claro que a não aceitação desse dado no sistema acarreta em prejuízo ao seu funcionamento e finalidades.

144. O cerne do problema reside, então, na questão dos interesses da Caixa e do IBGE quanto à utilização dos dados obtidos na coleta objeto do convênio entre as instituições. O interesse prioritário da Caixa é obter os preços de insumos para alimentação do SINAPI, visando dispor de um instrumento para suas análises de empreendimentos. O interesse do IBGE é a utilização desses mesmos dados para produção de índice de custos setorial.

145. Ressalte-se que a Caixa ao firmar convênio com IBGE visando o rigor estatístico no tratamento dos dados, e diante do fato de não adotar outras alternativas quando se demonstra evidente que o resultado desse tratamento não atinge as finalidades de um sistema de análise de preços, induz a existência de distorções no SINAPI.

146. A primeira distorção é a ausência de preços de insumos que são essenciais em projetos os quais cabe à Caixa analisar, a exemplo dos tubos de ferro fundido. A segunda distorção é a existência de insumos registrados com sobrepreço, tendo em vista que os critérios adotados pelo IBGE, servindo ao seu propósito de divulgar um índice setorial, não levam em conta a relação entre menor preço exequível e média/mediana e redução de preços pela escala da compra, fatores essenciais para um sistema de análise de preços.

147. Registre-se que para o TCU, em contraponto ao posicionamento do IBGE, a transparência completa nas cotações, com registro dos fornecedores, datas, valores obtidos em cada consulta, bem como responsáveis pela cotação na aferição dos preços referenciais frente aos praticados no mercado, é condição primordial para atendimento dos princípios constitucionais administrativos da publicidade e da eficiência.

148. Voltando à questão da determinação, ante o exposto, está claro que cabe à Caixa, por ser gestora do sistema cuja finalidade é balizar suas próprias decisões, adotar providências no sentido de cumprir a determinação. Portanto não se acatam as justificativas apresentadas, restando pendente sua implementação. A Caixa poderia ela própria realizar a coleta de preços, ou contratar terceiros para sua realização, nos casos não atendidos pelo IBGE.

149. Quanto à atuação do Gerente da GEPAD, não lhe cabe responsabilização, tendo em vista que dentro de sua competência foram adotadas providências no sentido de tentar contornar o problema, não lhe cabendo, portanto, responsabilização pelo não atendimento da determinação.

9.1.13. amplie o cadastro de locais de coleta de preços (fornecedores), principalmente para os insumos de grande relevância no custo final de obras de construção civil (obras públicas rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias, portuárias, aeroportuárias e de edificações, saneamento, barragens, irrigação e linhas de transmissão);

<u>Posicionamento da Caixa:</u>

150. A Caixa apresentou por meio do Ofício nº 429/2010 questões relativas às suas competências e às do IBGE, alegando fugir do escopo de sua atuação ações no sentido de implementar a determinação, sendo a adoção de providências de responsabilidade exclusiva do IBGE.

151. Ademais, alegou que a determinação foi emitida à luz do que estabelecia a LDO para 2008, quando ainda se previa que a Caixa poderia atuar no desenvolvimento de referências de custos para obras setoriais. Considera que as três últimas edições da LDO não mais delegam a ela esta responsabilidade.

<u>Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:</u>

152. O Gerente da GEPAD, em suas Razões de Justificativa, alegou que:

'Apesar da impossibilidade da CAIXA impor rotinas e trabalhos a Órgão Externo, a CAIXA continua fazendo esforços junto ao IBGE no sentido de ampliar o número de fornecedores de preços para o país, discutindo inclusive com aquele órgão a necessidade de treinamento dos agentes coletores de preços de insumos nas 27 UF. O assunto vem sendo tratado durante as oficinas já iniciadas. Ocorre que o atendimento à determinação em questão depende exclusivamente da atuação do IBGE, razão pela qual o seu descumprimento não deve ser imputado à CAIXA, tampouco a este subscritor.'

Análise das informações:

153. Diante do fato de que as últimas edições da LDO não mais determinarem à Caixa a ampliação do banco de dados, inserindo composições de outras tipologias de obras, verifica-se que resta prejudicado o atendimento da determinação constante do item 9.1.13 nesse aspecto.

154. Entretanto, cabe salientar que no caso de obras de edificações, saneamento e infraestrutura urbana, persiste a necessidade de amplie o cadastro de locais de coleta de preços. Conforme analisado anteriormente, a alegação de que esta responsabilidade caberia ao IBGE não se sustenta. Cabe à Caixa adotar providências no sentido de atender à determinação no sentido de se ampliar cadastro de locais de coleta de preços (fornecedores), principalmente para os insumos de grande relevância no custo final de obras de construção civil que guardem relação com as tipologias de obras que são inerentes aos projetos submetidos à Caixa, a saber, habitação, saneamento e infraestrutura urbana.

155. Quanto à atuação do Gerente da GEPAD, igualmente está equivocado o entendimento de caber exclusivamente ao IBGE a adoção de providências para atender à determinação. Entretanto, conforme registrado em itens anteriores, o Gerente adotou as providências possíveis na medida de suas atribuições para contornar o problema. Portanto, não lhe cabe responsabilização perante o não cumprimento da determinação.

9.1.14. revise os procedimentos de análise crítica da coleta de preços dos insumos, inclusive por meio da implementação de alerta automático no SINAPI, no caso de variações significativas, de forma a possibilitar, quando for o caso, a tempestiva identificação e correção da origem de possíveis falhas, proporcionando melhoria do processo de pesquisa de preços;

Posicionamento da Caixa:

156. A Caixa informou que o IBGE, instituição responsável pela coleta dos dados, já possui ferramenta de controle que critica os preços. Essa ferramenta compara os dados atuais com os do mês precedente, empregando mecanismo que busca a identificação de variações anômalas, sendo útil na identificação e correção de eventuais falhas, contribuindo para a obtenção de preços referenciais adequados.

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

157. O Gerente da GEPAD, em suas Razões de Justificativa, apresentou considerações semelhantes, acrescentando que:

'O desenvolvimento de nova ferramenta de controle exigirá novo aporte de recursos para a criação de uma ferramenta já existente, não é razoável ou econômico que fique a cargo da CAIXA a atribuição de implementar o referido alerta automático para variações significativas, ressaltando que as dificuldades de cumprimento das determinações desta Corte não podem ser imputadas à CAIXA, tampouco a este subscritor.'

Análise das informações:

158. Diante do fato de que a atual coleta e o tratamento estatístico dos dados de preços de insumos serem de realizados pelo IBGE, e diante da informação de aquele Instituto já possuir ferramenta que cumpre as ações demandadas na determinação 9.1.14, considera-se que para os atuais preços de insumos registrados no sistema foi atendida a determinação.

159. Entretanto, conforme análise anterior, a sistemática de coleta de preços do IBGE vem inviabilizando a inclusão de novas composições no sistema, bem como vem acarretando a descontinuidade de divulgação de composições existentes. Tendo em vista que cabe à Caixa a adoção de providências no sentido de viabilizar a coleta de preços quando não atendam estritamente aos critérios do IBGE, igualmente cabe à Instituição a adoção de ferramenta que viabilize o alerta automático nesses casos.

160. Quanto ao Gerente da GEPAD, a decisão sobre como será viabilizada a coleta de preços de insumos que não atendam os critérios do IBGE não é de sua competência. Da mesma forma, a as atividades de manutenção e desenvolvimento do sistema não se encontra sob sua gerência. Portanto, não há como responsabilizar o Gerente. Entretanto, cabe ao Gerente estabelecer as diretrizes para o SINAPI de forma a torná-lo ferramenta efetiva de análise de custos de projetos.

9.1.15. desenvolva estudos com o objetivo de considerar a economia de escala na obtenção dos preços de insumos do SINAPI;

Posicionamento da Caixa:

161. Informou que:

'ao tomar conhecimento desta determinação a CAIXA buscou inicialmente a obtenção de solução junto ao IBGE, considerando a responsabilidade daquele Instituto na coleta de preços e no tratamento estatístico dos preços de insumos do SINAPI. O IBGE informou não ter condições de realizar este trabalho.

Na sequência, no ano de 2009, a CAIXA iniciou tratativas sobre o tema realizando um trabalho sobre a influência do fator escala nos preços de insumos de ferro fundido K-7. O resultado do trabalho foi encaminhado a essa Corte de Contas, tendo sendo elogiado publicamente no V Seminário de Perícias de Engenharia Civil da Polícia Federal, realizado em outubro de 2009, em Brasília.'

162. A Caixa apresentou informações sobre a evolução das ações no sentido de desenvolver estudos sobre a economia de escala na obtenção de preços de insumos do SINAPI. A evolução, em relação ao trabalho realizado, tratando da influência do fator escala nos preços de insumos de ferro fundido K-7, consubstancia-se na elaboração de Termo de Referência para a contratação de estudos sobre fator economia de escala na obtenção de preços de insumos do SINAPI.

ETAPA	*PRAZO*
Conclusão da elaboração do Termo de Referência –;	*31/01/2011*
Consulta Pública do Termo de Referência (publicação no site da CAIXA de modo a obter - subsídios de instituições interessadas em desenvolver o trabalho);	*28/02/2011*
Publicação do Edital de Licitação;	*31/05/2011*
Contratação de Instituição para realização do trabalho de elaboração de faixas de desconto para os insumos significativos;	*30/09/2011*
Início do trabalho da Instituição contratada;	*31/10/2011*
Término do trabalho de elaboração de faixas de desconto para os insumos significativos.	*30/04/2013*

163. A Caixa ressalta que para esta ação a ausência de previsão de suplementação financeira constitui fator limitante. Assim, considerando suas possibilidades de investimento, foram previstas as seguintes etapas de trabalho:

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

'A limitação de equipe não permitiu que a GEPAD cumprisse prazo inicialmente previsto. No ano de 2009, foi feito um trabalho sobre a influência do fator de escala nos preços de insumos de ferro fundido K-7. O resultado do trabalho foi encaminhado a essa Corte de Contas, sendo publicamente elogiado no V Seminário de Perícias de Engenharia Civil da Polícia Federal.

Na sequência, foi iniciado trabalho de elaboração de Termo de Referência para a contratação de estudos sobre fator de economia de escala na obtenção de preços de insumos do SINAPI. Este Termo de Referência foi concluído em Abril de 2010. O mesmo foi remetido a esse Tribunal em 26.04.2010 (Ofício nº 089/2010/GEPAD), solicitando sugestões e críticas visando o aprimoramento do escopo do objeto de estudo que vier a ser contratado. Aguardamos manifestação desse Tribunal de Contas da União para o prosseguimento do processo de contratação deste estudo.'

Análise das informações:

164. Verifica-se que a Caixa adotou providências visando obter solução para o problema da economia de escala na escala na obtenção dos preços de insumos do SINAPI. Entretanto, o produto dos esforços despendidos dependerá do cumprimento das etapas previstas em seu cronograma.

165. Portanto, pode-se considerar que a determinação do item 9.1.15, ainda não cumprida, encontra-se em atendimento. Porém, ressalte-se que o prazo final previsto para o término do trabalho de elaboração de faixas de desconto para os insumos significativos não se demonstra fundamentado, tendo em vista que para o trabalho a ser realizado poderão ser utilizados dados de licitações anteriores, os quais passarão por tratamento estatístico. Assim, um prazo de 18 meses, aparenta ser excessivo frente à natureza do trabalho.

166. Quanto à solicitação de sugestões e críticas ao Termo de Referência, registre-se que o assunto foi tratado em instrução anterior do processo. Tal pedido deve ser tratado com cautela para se evitar que esta Corte realize controle prévio ou se pronuncie sobre consulta de caso concreto. Assim, com fulcro nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno deste Tribunal, refutou-se opinar sobre as questões relacionadas ao certame licitatório que será instaurado pela Caixa para contratação da consultoria especializada.

167. Quanto à responsabilização do Gerente da GEPAD, verificou-se haver adotado as providências conforme suas atribuições, não lhe cabendo aplicação de penalidades.

9.1.16. elabore normativo interno que vincule a determinação da taxa de encargos sociais a uma metodologia única para o país, não obstante o respeito que deve haver às peculiaridades regionais, na qual deverão estar estabelecidos todos os componentes da taxa e os parâmetros a serem considerados, tornando-os disponíveis para consulta por usuários do SINAPI;

Posicionamento da Caixa:

168. A Caixa informou que concluiu a definição da metodologia única para o País em Agosto de 2009. Os encargos sociais já foram recalculados e inseridos no SINAPI e publicados na internet no final do mês de junho de 2010.

169. Em que pese considerar haver cumprido a determinação, a Caixa alega que a responsabilidade na definição dos Encargos Sociais é dos Sindicatos da Indústria da Construção Civil, conforme previsto na Norma Brasileira NBR 12.721, a qual em seu item 8.3.4, alínea 'd', estabelece que:

'd) para o cálculo dos custos de mão-de-obra, aplica-se o percentual relativo aos encargos sociais e benefícios:

- este percentual deve incluir todos os encargos trabalhistas e previdenciários, direitos sociais e obrigações decorrentes de convenções coletivas de trabalho de cada Sindicato;

- o método de cálculo e percentual de encargos sociais e benefícios devem ser explicitados pelos respectivos Sindicatos da Indústria da Construção Civil;'

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

170. O Gerente da GEPAD apresentou as seguintes Razões de Justificativas:

'O trabalho de definição de metodologia única para a determinação dos encargos sociais, solicitado pelo TCU, foi contratado junto ao Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos – IBEC em decorrência de contrato firmado com a CAIXA com esse objetivo. O produto do trabalho do IBEC já foi entregue à CAIXA e implementado.

Ademais, a GEPAD concluiu a definição da metodologia única para o País em Agosto de 2009. Os encargos sociais já foram recalculados e inseridos no SINAPI. Encontra-se em fase de conclusão a elaboração da memória de cálculo destes dados. Concluída esta etapa, com previsão para 30.08.10, os dados serão disponibilizados em ambiente público na internet.'

171. Em consonância com as justificativas da Caixa, o Gerente alega que a responsabilidade na definição dos Encargos Sociais é dos Sindicatos da Indústria da Construção Civil, conforme previsto na NBR. Por fim, considera que a Caixa adotou as medidas cabíveis a fim de cumprir a determinação supra.

Análise das informações:

172. A Caixa concluiu e implementou no sistema, utilizando-se da metodologia desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos – IBEC, os novos percentuais de encargos sociais.

173. Entretanto, não apresentou o normativo interno tratando do assunto, muito menos a memória de cálculo desenvolvida para o estabelecimento dos percentuais de encargos sociais. Portanto, faz-se proposta de determinação para que a Caixa apresente ao TCU a metodologia e a memória de cálculo utilizadas para os encargos sociais.

174. Em consulta ao portal da Caixa na internet, verificou-se que a Caixa adotou o resultado do trabalho no SINAPI. Lá, foram disponibilizados arquivos com planilhas de encargos sociais para horistas e mensalistas para cada unidade federativa. Foi inserido o seguinte texto:

'Dentro do processo de aprimoramento contínuo do sistema SINAPI estão disponíveis, para consulta e impressão, as planilhas detalhando a composição dos percentuais de encargos sociais imputados no sistema para cada Estado e o Distrito Federal, tanto para mão de obra horista quanto para a mensalista.

As respectivas planilhas foram elaboradas a partir do exame dos percentuais de encargos sociais praticados pelos principais órgãos executores de obras nas suas respectivas jurisdições de atuação e observam a uma padronização básica definida pela CAIXA com base em estudo técnico específico.

A referida matriz padrão definida para nortear o trabalho foi elaborada de maneira a permitir a incorporação das eventuais particularidades regionais, sendo importante destacar que os resultados apurados e imputados no sistema são periodicamente revisados de forma a mante-los permanentemente atualizados.

Merece ser esclarecido o fato de que, por força de acordos regionais e/ou convenções coletivas de trabalho, em alguns Estados os percentuais de encargos sociais imputados no SINAPI contemplam itens que em outros não foram considerados nos resultados finais apurados, sendo que, nessas situações, seus custos estarão presentes e apropriados em outros pontos dos orçamentos apresentados.'

175. Analisando os encargos sociais das planilhas disponibilizadas e comparando os percentuais com os referentes a dezembro de 2007, obtém-se a seguinte relação:

	dez/07		***Nova metodologia***		***Diferença***	
UF	***HHorista***	***Mensalista***	***HHorista***	***MMensalista***	***HHorista***	***Mensalista***
AC	*132,04%*	*82,18%*	*165,90%*	*116,04%*	*33,86%*	*33,86%*
AL	*124,19%*	*74,32%*	*124,28%*	*81,90%*	*0,09%*	*7,58%*
AM	*136,00%*	*75,18%*	*130,70%*	*82,78%*	*-5,30%*	*7,60%*
AP	*122,82%*	*75,18%*	*124,22%*	*81,83%*	*1,40%*	*6,65%*
BA	*124,40%*	*84,00%*	*131,95%*	*84,25%*	*7,55%*	*0,25%*
CE	*123,00%*	*75,18%*	*124,79%*	*82,61%*	*1,79%*	*7,43%*
DF	*119,13%*	*73,86%*	*124,33%*	*82,35%*	*5,20%*	*8,49%*
ES	*145,51%*	*100,32%*	*124,36%*	*82,39%*	*-21,15%*	*-17,93%*
GO	*120,52%*	*74,02%*	*123,59%*	*82,39%*	*3,07%*	*8,37%*
MA	*125,80%*	*83,00%*	*124,06%*	*81,38%*	*-1,74%*	*-1,62%*
MG	*122,82%*	*75,18%*	*122,43%*	*82,26%*	*-0,39%*	*7,08%*
MS	*134,39%*	*76,21%*	*127,85%*	*82,17%*	*-6,54%*	*5,96%*

	dez/07		***Nova metodologia***		***Diferença***	
UF	***HHorista***	***Mensalista***	***HHorista***	***MMensalista***	***HHorista***	***Mensalista***
MT	*125,80%*	*75,18%*	*121,20%*	*80,71%*	*-4,60%*	*5,53%*
PA	*124,30%*	*84,00%*	*124,51%*	*82,76%*	*0,21%*	*-1,24%*
PB	*125,00%*	*75,18%*	*127,96%*	*77,25%*	*2,96%*	*2,07%*
PE	*134,54%*	*74,32%*	*126,38%*	*83,38%*	*-8,16%*	*9,06%*
PI	*124,60%*	*75,18%*	*122,19%*	*80,84%*	*-2,41%*	*5,66%*
PR	*127,87%*	*83,19%*	*153,20%*	*105,50%*	*25,33%*	*22,31%*
RJ	*113,97%*	*79,55%*	*123,98%*	*82,20%*	*10,01%*	*2,65%*
RN	*124,60%*	*75,18%*	*123,93%*	*81,69%*	*-0,67%*	*6,51%*
RO	*131,06%*	*79,17%*	*124,77%*	*82,58%*	*-6,29%*	*3,41%*
RR	*122,82%*	*75,18%*	*124,43%*	*81,19%*	*1,61%*	*6,01%*
RS	*125,52%*	*75,67%*	*157,50%*	*108,80%*	*31,98%*	*33,13%*
SC	*130,79%*	*74,28%*	*124,79%*	*82,61%*	*-6,00%*	*8,33%*
SE	*117,67%*	*75,18%*	*123,55%*	*81,52%*	*5,88%*	*6,34%*
SP	*122,82%*	*75,18%*	*124,86%*	*82,25%*	*2,04%*	*7,07%*
TO	*117,99%*	*76,77%*	*125,06%*	*82,34%*	*7,07%*	*5,57%*
Média	***125,92%***	***77,85%***	***128,77%***	***85,11%***	***2,84%***	***7,26%***

176. Constata-se que, com a nova metodologia, em média, houve elevação de 2,84% para horistas e 7,26% para mensalistas nos percentuais de encargos sociais.

177. Outro ponto que chama a atenção é o fato de que há uma grande diferença nos estados Acre, Paraná e Rio Grande do Sul. Analisando as tabelas disponibilizadas na internet, verifica-se que para essas unidades federativas houve inclusão do grupo E nos encargos sociais (Vale Transporte/Seguro de Vida/Auxílio Alimentação/ Equipamento de Proteção Individual), enquanto que para os demais estados não. Assim, verifica-se que a metodologia adotada não se demonstra coerente, principalmente diante do fato de que não há a apresentação dos critérios adotados, fato que poderia ser contornado com a publicação do normativo o qual a determinação exige, e diante do resultado obtido: elevação do valor dos encargos sociais sem a devida fundamentação.

178. Quanto à alegação de que não cabe à Caixa, e sim aos Sindicatos da Indústria da Construção Civil, a atribuição de definição dos Encargos Sociais, não há como acatar o posicionamento da Caixa.

179. A Lei nº 4.591/1964, dispondo sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias, estabeleceu que:

'Art. 53. O Poder Executivo, através do Banco Nacional da Habitação, promoverá a celebração de contratos com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (A.B.N.T.), no sentido de que esta, tendo em

vista o disposto na Lei nº 4.150, de novembro de 1962, prepare, no prazo máximo de 120 dias, normas que estabeleçam, para cada tipo de prédio que padronizar:

I - critérios e normas para cálculo de custos unitários de construção, para uso dos sindicatos, na forma do art. 54;

(...)

Art. 54 Os sindicatos estaduais da indústria da construção civil ficam obrigados a divulgar mensalmente, até o dia 5 de cada mês, os custos unitários de construção a serem adotados nas respectivas regiões jurisdicionais, calculados com observância dos critérios e normas a que se refere o inciso I, do artigo anterior.'

180. O custo unitário de construção à que se refere o art. 53, I, da citada Lei é o Custo Unitário Básico (CUB/m²).

181. Portanto, diante destes dois artigos da Lei Federal 4.591/64:

- a responsabilidade de calcular o CUB/m² é dos Sindicatos da Indústria da Construção Civil;

- coube à Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), através da Comissão de Estudo de Avaliação de Custos Unitários na Construção Civil (CE-02:139.13) do Comitê Brasileiro da Construção Civil (ABNT/CB-02), elaborar a Norma que estabelece a metodologia a ser adotada pelos Sindicatos da Construção Civil de todo o país para o cálculo do CUB/m²;

- a Norma Brasileira resultante do trabalho da ABNT, estabelecendo a metodologia de cálculo do CUB/m² é a NBR 12.721/2006.

182. Assim, este é o arcabouço técnico para cálculo do Custo Unitário Básico em metros quadrados de um projeto padrão preestabelecido, visando entre outras funções, balizar a evolução do mercado imobiliário e servir de parâmetro para estimativa de preços expedita.

183. No SINAPI, a base de composições apresenta o Custo Unitário de determinados serviços por unidade de medida, que pode ser metro quadrado, metro cúbico, unidade produzida etc. Essas composições de preços unitários de serviços servem para a produção de orçamento analítico, e logicamente, não se trata de CUB/m².

184. Portanto, o dispositivo da NBR 12.721 citado pela Caixa atribui responsabilidade aos Sindicatos da Construção Civil para cálculo dos encargos sociais a serem aplicados ao CUB/m², tão somente.

185. Diante do exposto, cabe à Caixa a determinação dos encargos sociais que comporão as composições do SINAPI, uma vez que a instituição é a gestora da base de dados dessas composições.

186. Em resposta ao item 9.1.17, a Caixa informou que detalhamentos a respeito da metodologia utilizada serão registrados no módulo complementar do Manual do SINAPI, atualmente em desenvolvimento e com previsão de publicação para 28/02/2011.

187. Ressalte-se que esse normativo deve prever parâmetros de eventual atualização em decorrência de alterações nos componentes dos encargos sociais. Portanto, resta pendente o atendimento. Também cabe a revisão dos percentuais de encargos sociais vigentes, diante das inconsistências apontadas.

188. Portanto, resta pendente de atendimento a determinação, inclusive, diante das discrepâncias apontadas no resultado dos percentuais de encargos sociais para diferentes Unidades Federativas.

189. Quanto ao Gerente da GEPAD, constata-se ser de sua competência a publicação do referido normativo. Porém, a iniciativa para sua implementação deve partir da GEPAD. Igualmente, considera-se que é de sua responsabilidade a verificação da consistência da metodologia utilizada para cálculo dos encargos sociais. Assim, diante da falta de padronização identificada supra se impõe a necessidade de realização de levantamento e correção de todas as impropriedades existentes nas composições de encargos sociais e aplicação de um padrão a ser seguido para todas as Unidades Federativas.

9.1.17. elabore 'manual de metodologia e conceitos' do SINAPI, que contenha informações sobre a estrutura do sistema, as definições dos termos utilizados, a sistemática para obtenção dos preços de insumos, inclusive explicitando as limitações e considerações adotadas quando não se dispõem de valores em todas as unidades federativas, o caderno de encargos das composições, as especificações dos insumos, a discriminação e as considerações sobre componentes da taxa de

encargos sociais, entre outros tópicos que caracterizem plenamente os critérios aplicados na concepção do sistema;

Posicionamento da Caixa:

190. Em apertada síntese, a Caixa alega ser responsabilidade do IBGE os itens considerados por esta Unidade Técnica como pendentes de atendimento, no que diz respeito aos critérios a serem observados na obtenção dos preços de insumos e respectivo tratamento a ser dado quando não se dispõem de valores em todas as unidades federativas. Informa páginas da internet de propriedade do IBGE, onde é possível obter as informações solicitadas.

191. Quanto à elaboração do caderno de encargos das composições e das especificações dos insumos, a Caixa informou que a elaboração de Caderno de Encargos seguirá em conjunto com a contratação da aferição de composições, com início dos trabalhos previstos para 30/09/2011 e término previsto para 30/09/2014. Mais uma vez, a Caixa ressaltou que esta é outra ação que consumirá considerável monta de recursos financeiros, para os quais a CAIXA também não recebe qualquer tipo de suplementação.

192. Quanto à metodologia adotada na obtenção dos encargos sociais, a Caixa trouxe as mesmas considerações apresentadas no item 9.1.16.

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

193. O Gerente da GEPAD informou em suas Razões de Justificativas:

'A insuficiência de equipe na GEPAD não permitiu que estas ações fossem cumpridas integralmente. A elaboração do Caderno de Encargos seguirá à contratação da aferição de composições, ação ainda em desenvolvimento. Os critérios para obtenção de preços de insumos consistem em atribuição do IBGE. Como relatado anteriormente, os encargos sociais estarão divulgados na internet até 30.08.2010.

Apesar de a determinação ainda não haver sido integralmente atendida, em razão dos limitadores encontrados, verifica-se significativo avanço, bem como adoção de medidas nesse sentido.'

Análise das informações:

194. Conforme já analisado anteriormente, a alegação de que é responsabilidade do IBGE a definição de critérios a serem observados na obtenção dos preços de insumos e respectivo tratamento a ser dado quando não se dispõem de valores em todas as unidades federativas não pode ser acatada.

195. Quanto à elaboração do caderno de encargos das composições e das especificações dos insumos, bem como a publicação do normativo contendo a discriminação e as considerações sobre componentes da taxa de encargos sociais, a Caixa estabeleceu prazo para sua implementação.

196. Diante do exposto, a determinação ainda não foi atendida.

197. Quanto à atuação do Gerente da GEPAD, considera-se que seu papel se consubstancia na iniciativa, produção e apresentação dos estudos visando à publicação de manual de metodologia e conceitos. A situação atual demonstra que o gestor não dispõe de recursos suficientes para o desempenho tempestivo dessas atividades. A vinculação estabelecida pela Caixa entre o atendimento dessa determinação e a conclusão dos trabalhos de aferição decorrentes do item 9.1.2 também demonstra fugir da competência do Gerente a adoção de providências que tivessem solucionado a pendência, não lhe cabendo, pois, responsabilização pelo não cumprimento da determinação.

9.1.18.5. inclua, no SINAPI-SIPCI, informações de custos anteriores a janeiro de 2000;

Posicionamento da Caixa:

198. A Caixa alega que:

'A primeira consideração a ser feita aqui é a de que esta determinação trata da disponibilização de informações referentes a um período em que o SINAPI não constituía referência oficial de custos para obras públicas, uma vez que sua primeira inclusão no ordenamento legal ocorreu com a edição da LDO para 2003. Ademais, a determinação de que as informações do SINAPI fossem incluídas na internet surgem com a edição da LDO para 2006.

Apesar deste panorama a CAIXA demonstrou compromisso com a determinação feita pela Corte de Contas e buscou implantar a solução tecnológica solicitada. Conforme já foi informado ao TCU, em razão de incompatibilidades existentes entre os bancos de dados do SINAPI CSF (antigo) e do SIPCI

(novo), não foi possível incluir no SIPCI informações de custos anteriores a JAN 2000, período para o qual o SINAPI não constitui referência legal.

A CAIXA aproveita a oportunidade para informar também que a demanda por informações anteriores a JAN 2000 sempre foi muito baixa e vem decrescendo ao longo dos anos, provavelmente por não constituir referência oficial de custos para o período citado, o que nos faz questionar quanto ao benefício a ser obtido frente ao investimento necessário. Atualmente recebemos número médio de uma solicitação por mês, não tendo recebido nenhuma solicitação nos últimos sessenta dias.

De modo a atender à instrução mais recente desta Corte de Contas a CAIXA criará aviso com instrução aos usuários do SIPCI de que as informações anteriores a Janeiro de 2000 poderão ser obtidas mediante solicitação à caixa postal eletrônica gepad02@caixa.gov.br.'

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

'Em razão de incompatibilidade existentes entre bancos de dados do SINAPI CSF (antigo) e do SIPCI (novo), não é possível incluir no SIPCI informações de custos anteriores a JAN 2000. A CAIXA, entretanto, coloca essas informações à disposição dos usuários do SIPCI por meio de consulta à caixa postal eletrônica gepad02@caixa.gov.br.

Apesar de já ter informado que a incompatibilidade entre bancos de dados SINAPI CSF e SIPCI impedem a divulgação de dados anteriores a JAN 2000, a GEPAD realizou nova tentativa de atender a esta determinação. Para tanto foi feita demanda de tecnologia (solicitação para área específica de tecnologia da CAIXA – SISOL) correspondente ao SISOL 267412 aberto em 16.11.2007, posteriormente substituído pelo SISOL 339518 em (01.09.2009), ainda não atendida pela área de tecnologia.

Resta evidente, portanto, que a CAIXA está adotando as medidas possíveis a fim de atender à determinação.'

Análise das informações:

199. Diante das dificuldades técnicas informadas pela Caixa, bem como da baixa procura por tais composições, considera-se que o custo/benefício não justifica sua implementação. Entretanto, a Caixa deve criar um canal de disponibilização das informações. Para viabilizar o procedimento, na instrução anterior deste processo, foi apresentada alternativa de se inserir no sistema aviso de que as composições anteriores a janeiro de 2000 poderiam ser solicitadas por mensagem eletrônica.

200. Em consulta realizada no sistema em 13/09/2010, solicitando relatório de serviços para o mês de dezembro de 1999, obteve-se a seguinte informação:

'A Data de Preço Não pode ser menor que 01/2000. Tente uma nova data.'

201. Portanto, considera-se que o atendimento à determinação é antieconômica, restando prejudicado. Porém, é importante a criação de aviso com instrução aos usuários do SIPCI de que as informações anteriores a Janeiro de 2000 poderão ser obtidas mediante solicitação à caixa postal eletrônica. Nesse sentido, propõe-se determinação para tanto.

202. Quanto à responsabilização do Gerente da GEPAD, verifica-se que adotou as providências sob sua alçada para tentar resolver o problema, não lhe cabendo aplicação de penalidade.

9.1.18.6. realize testes e correções nas funções de operação do sistema SINAPI-SIPCI, em especial no recurso de impressão disponibilizado na área 'pesquisar';

Posicionamento da Caixa:

203. A Caixa alega que:

'O recurso de impressão foi corrigido e está disponível na área 'pesquisar'. Esta determinação já foi objetivamente cumprida. A limitação tecnológica deste recurso faz com que sejam exibidos em uma página até 15 insumos, o que cobre a absoluta maioria das composições do SINAPI. O exemplo da composição 11506/1 constitui exceção e não reflete a realidade das composições do Sistema, as quais são integralmente exibidas em uma página. Além disso, a composição na íntegra também pode ser obtida nos relatórios analíticos, disponíveis a qualquer usuário do SIPCI nos formatos TXT e PDF.'

Razões de Justificativa do Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno:

'O recurso de impressão foi corrigido e está disponível na área 'pesquisar'. A área de tecnologia da CAIXA informou de restrição técnica de exibir mais que 15 (quinze) registros por página de pesquisa.

Foi aberto SISOL 323792 em 23.03.2009 para aprimoramento. Esta determinação já foi objetivamente cumprida, restando que aprimoramentos serão realizados, dentro da agenda de prioridades.'

Análise das informações:

204. Em consulta realizada no sistema em 13/09/2010, pesquisando a composição de serviços 11506/1, verifica-se que não é possível a impressão completa de seus itens e coeficientes por meio de um único comando, persistindo, portanto, a falha.

205. Entretanto, é possível visualizar os itens e coeficientes em grupos de 15 e imprimir a página correspondente. Isto significa que para a composição 11506/1, por exemplo, é necessário acessar três páginas e enviar três comandos de impressão. No caso de pesquisa com várias composições formadas por mais de 15 itens, é notório que há perda de produtividade no trabalho, em decorrência da repetição de comandos.

206. Porém, é inegável que é possível imprimir a composições em sua totalidade. Assim, diante da possibilidade de impressão de cada página, uma a uma, pode-se considerar a determinação cumprida.

207. Ressalte-se que a inclusão de funcionalidade para impressão da totalidade das composições com apenas um comando representaria ganho em produtividade quando da realização de pesquisas. Assim, considera-se importante recomendar que a Caixa, quando de futuras modificações no sistema, avalie a possibilidade de implementar tal funcionalidade.

208. Quanto à atuação do Gerente da GEPAD, não há do que se tratar de responsabilização, tendo em vista ter sido considerada atendida a determinação.

IV. DA MANIFESTAÇÃO DA CAIXA QUANTO ÀS MEDIDAS ELENCADAS NO DESPACHO DO EXMO. MINISTRO RELATOR

b) manifestação a respeito das medidas abaixo relacionadas, a serem implementadas pela CEF, incluindo-as, caso sejam viáveis, no plano de ação tratado no item anterior:

b.1) contemplar nos manuais do SINAPI:

b.1.1) os critérios a serem observados quanto à obtenção do preço de insumos;

Posicionamento da Caixa:

209. A Caixa alega que:

'Registramos também que as informações solicitadas, conforme resposta ao item 9.1.17, são de responsabilidade do IBGE e podem ser acessadas no link www.sinapi.ibge.gov.br. Não é razoável portanto que a CAIXA elabore novo manual sobre tema que não é de seu domínio técnico, tarefa que não executa e que é de responsabilidade de outra instituição pública. Por este motivo classificamos como não viável para a CAIXA a medida solicitada.'

Análise das informações:

210. Conforme já analisado no item 9.1.17, a alegação de que é de responsabilidade do IBGE a definição de critérios a serem observados na obtenção dos preços de insumos e respectivo tratamento a ser dado quando da obtenção do preço de insumos não pode ser acatada.

211. Logo, sendo o SINAPI um sistema corporativo da Caixa, cabe a ela a responsabilidade na adoção de medidas que tenham por fim a funcionalidade do sistema. Portanto, não se acatam as justificativas apresentadas.

b.1.2) a metodologia a ser aplicada quando não se dispõem de preços de insumos em todas as unidades federativas;

Posicionamento da Caixa:

212. A Caixa alega que:

'Esta medida já está abordada no item 9.1.17 do Acórdão 1736/2007: elabore 'manual de metodologia e conceitos' do SINAPI, ..., inclusive explicitando as limitações e considerações adotadas quando não se dispõem de valores em todas as unidades federativas.

Lembramos novamente que o IBGE é a Instituição responsável pela coleta de preços de insumos e que possui regra própria relativa ao tratamento a ser dado quando não são obtidos preços de insumos numa dada localidade. De modo complementar a CAIXA estabelece em seu Manual Normativo MN AE 099 que:

4.3.7.7.4 Na ausência de parâmetros no SINAPI ou fontes publicadas por entidades oficiais, para obter custos praticados na região recomenda-se que a pesquisa direta no mercado ocorra por meio da coleta de três informações para encontrar a mediana da amostra.

Este procedimento está em conformidade com o que prevê a versão mais recente da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Federal Nº 12.309) a qual estabelece no Artigo 127, § 2º:

§ 2º Nos casos de itens não constantes dos sistemas de referência mencionados neste artigo, o custo será apurado por meio de pesquisa de mercado e justificado pela Administração.

Pelos motivos anteriormente expostos classificamos a medida solicitada como desnecessária, uma vez que trata de questões já equacionadas, tanto no âmbito do IBGE quanto na CAIXA.'

Análise das informações:

213. Esta medida já está abordada na determinação do item 9.1.17. Determinação ainda não implementada.

b.1.3) informações sobre a metodologia adotada na obtenção dos encargos sociais;

214. Esta medida já está abordada na determinação do item 9.1.16. Determinação ainda não implementada.

b.1.4) volume específico contendo caderno de encargos referentes às composições;

215. Esta medida já está abordada no item 9.1.17. Determinação ainda não implementada.

b.1.5) volume específico contendo as especificações dos insumos utilizados no sistema;

Posicionamento da Caixa:

216. A Caixa alega que:

'Esta medida já está abordada no item 9.1.17 do Acórdão 1736/2007: 'elabore 'manual de metodologia e conceitos' do SINAPI, que contenha informações sobre..., as especificações dos insumos,...'.

Quanto às especificações dos insumos, conforme já demonstrado, o IBGE é a instituição responsável por esta tarefa. Em seu sítio na internet já existe um catálogo de materiais que compõem o Banco Nacional de Insumos do SINAPI. Críticas, sugestões e complementações podem ser encaminhadas diretamente ao IBGE.

Pelos motivos anteriormente expostos classificamos a medida solicitada como desnecessária, uma vez que trata de questão já equacionada pelo IBGE.'

Análise das informações:

217. Sendo a Caixa a mantenedora da base técnica, logicamente, cabe à Caixa a determinação das especificações dos insumos utilizados em suas composições. Esses insumos previamente definidos pela Caixa é que devem balizar a pesquisa de preços por parte do IBGE. Portanto, a justificativa supra, de que caberia ao IBGE elaborar as especificações de insumos, não pode ser acatada.

218. Por outro lado, a Caixa informou na resposta ao item 9.1.17 que a elaboração de Caderno de Encargos seguirá em conjunto com a contratação da aferição de composições, com início dos trabalhos previsto para 30/09/2011 e término previsto para 30/09/2014.

219. Ante o exposto, a determinação ainda não foi atendida, tendo a Caixa estabelecido cronograma para a sua implementação.

b.2) fazer constar nas telas do SINAPI-WEB avisos alertando aos usuários sobre o período em que os relatórios referentes à data-base mais antiga ficam disponíveis, bem como sobre a possibilidade de se acessar pela ferramenta de pesquisa todas as composições analíticas referentes aos serviços constantes do relatório sintético disponibilizado na internet;

220. A Caixa entendeu que a implantação desta medida é viável e já publicou em seu sítio na internet o seguinte alerta:

***'Atenção:** O sistema atualiza as informações disponibilizadas, deixando acessíveis as referentes aos dois últimos meses. As composições analíticas podem ser consultadas por meio do link serviços on line / consulta pública.'*

221. Portanto, a recomendação foi acatada.

b.3) retomar o registro do custo dos insumos constantes da lista daqueles em que a coleta foi descontinuada no SINAPI, tendo em vista sua essencialidade na estimativa de preços de obras de saneamento básico e abastecimento de água;

Posicionamento da Caixa:

222. A Caixa alega que:

'O processo de descontinuidade de insumos do SINAPI, conforme informação já repassada a esta Corte de Contas, decorre de decisão unilateral do IBGE, motivada, segundo aquele Instituto, pelo processo de revisão de seus critérios de atuação, coleta de preços e tratamento estatístico de dados.

A CAIXA esclarece que a descontinuidades de insumos é um processo indesejável porque resulta no aumento de complexidade das tarefas de análise de orçamentos realizadas pelos seus técnicos, uma vez que estes são obrigados a, repetidas vezes, buscar cotações no mercado para a obtenção de preços de referência antes disponíveis no SINAPI.

Por este motivo a CAIXA realizou gestão junto ao IBGE na tentativa de evitar a descontinuidade dos preços de insumos para obras de saneamento básico e abastecimento de água. Embora não constitua tarefa de sua responsabilidade, a CAIXA também tem envidado grandes esforços na busca de novos fornecedores na tentativa de evitar novas descontinuidades para os insumos dos 2º e 3º lotes, para os quais o IBGE apontou a necessidade de interrupção do processo de divulgação de preços no SINAPI.

Diante deste panorama a CAIXA vem registrar que seus limites de atuação não lhe permitem assumir a tarefa de retomar o registro dos preços de insumos descontinuados, medida que é de responsabilidade do IBGE. Lembramos que a retomada de divulgação destes preços é ação de nosso interesse, por otimizar a atuação das equipes técnicas que realizam análises orçamentárias. Este fato nos impõe a necessidade de classificar a referida medida como inviável, sob o ponto de vista da atuação da CAIXA.'

223.Nas justificativas quanto ao item 9.1.11, a Caixa assim se manifestou:

'Como resultado da revisão de seus critérios, em Abril de 2009, o IBGE promoveu a interrupção de coleta de preços 2.139 insumos do SINAPI, em sua maioria de ferro fundido para obras de saneamento, fundamentado no argumento de que se tratavam de insumos cujos preços eram obtidos junto a um único fornecedor. Em continuidade ao processo de revisão dos insumos, no mês de Junho de 2009, foi comunicada à CAIXA a necessidade de descontinuidade de mais 336 insumos os quais, segundo o IBGE, não se enquadravam nas condições anteriormente relatadas.

Ao analisar esta relação, foi percebido que boa parte dos insumos é de emprego bastante comum no mercado da construção civil, motivo pelo qual a CAIXA propôs ao IBGE a busca de alternativas para se evitarem novas descontinuidades. Embora não seja esta uma obrigação da CAIXA, equipes técnicas foram mobilizadas para buscar novos fornecedores de insumos para os quais o IBGE alegou ter dificuldade de coleta. A CAIXA identificou novos fornecedores, repassando estas informações ao IBGE, mas constatou que, de fato, para algumas unidades da federação, não foi possível identificar o número mínimo de três fornecedores formalmente constituídos, motivo pelo qual estão previstas novas descontinuidades de insumos pelo IBGE.

A respeito da imputação de preços, o IBGE comunicou que interromperá este processo, fato que também contribui para novas descontinuidades de insumos do SINAPI. Foi discutida a possibilidade de que o IBGE passasse a coletar preços de frete para as praças onde não se atingiam o número mínimo de fornecedores, em conformidade com a determinação do TCU. Aquele Instituto comunicou não ter condições de realizar este trabalho.

(...)

A implantação da rotina que informará as fontes dos preços, quando estes se referirem a uma praça distinta, é ação que depende agora da conclusão da análise de dados realizada pelo IBGE, logo é processo que não depende exclusivamente da CAIXA. Atualmente a CAIXA e o IBGE analisam os dados referentes ao lote de 336 insumos anteriormente citados (2º lote de descontinuidade). Na sequência serão analisados 224 insumos que constituem o 3º para o qual o IBGE tem encontrado dificuldades na coleta.

A CAIXA estima que os trabalhos conjuntos realizados com o IBGE, referentes à análise dos 2º e 3º lotes de insumos, e as pesquisas de campo decorrentes, serão concluídos até 30.09.2011.'

Análise das informações:

224.A questão já foi objeto de análise no item 9.1.12. As justificativas não podem ser acatadas. Cabe à Caixa adotar mecanismos que possibilitem a coleta de preços para aferição de custos de obras cujos projetos que lhe são submetidos. A inexistência de custo de determinada composição no SINAPI, quando referente a serviço de larga utilização nos projetos, implica em multiplicação dos esforços de coleta de preços pelas unidades da Caixa em cada caso concreto e consequente desperdício de recursos, além de falta de padronização decorrente da multiplicidade de critérios adotados pelos responsáveis pela coleta, podendo gerar distorções relevantes nos preços.

b.4) providenciar a ordenação adequada dos serviços apresentados nos relatórios emitidos pelo sistema, segregando por tipologia de obra e estágio de desenvolvimento do serviço, para fins de facilitar as consultas por parte dos usuários. Para tanto pode ser utilizada, por exemplo, no caso de serviços relacionados a obras de edificação, a relação constante do Anexo B da Norma Brasileira – NBR 12.721, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Posicionamento da Caixa:

225. A Caixa alega que:

'A ordenação dos serviços apresentados nos relatórios emitidos pelo sistema é uma demanda realizada também pelo próprio corpo técnico da CAIXA, uma vez que facilitaria a consulta a informações de características similares reunidas num mesmo grupo de referências técnicas. A CAIXA já buscou alternativas para organizar por grupamentos os insumos e as composições do SINAPI.

Após análise da área de TI da CAIXA foi constatado que limitações de ordem tecnológica não permitem que as alterações sugeridas na plataforma atual do SINAPI-SIPCI sejam realizadas, motivo pelo qual constatamos que não há viabilidade para implantação do referido ordenamento, a despeito dos inegáveis benefícios advindos de sua ocorrência.'

Análise das informações:

226. A Caixa reconhece os benefícios advindos da recomendação. Entretanto, informa ser inviável a sua implementação. Discorda-se ser inviável sua implementação, tendo em vista que basta a criação de um novo campo no banco de dados das composições e atribuir um sequencial de forma a ordenar a lista. Não sendo esse campo a chave primária nos relacionados das tabelas das bases de dados, sua implementação não representa mudança estrutural suficiente para inviabilizar a implementação da recomendação. Ressalte-se o ganho de produtividade dos usuários do sistema, caso haja implementação de tal medida.

V. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES FINAIS DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO GERENTE DA GEPAD

227. Por fim, o Gerente da GEPAD apresentou considerações finais em suas Razões de Justificativas, a partir das quais, analisadas em conjunto com as informações prestadas em cada item de determinação supra, conclui-se que não cabe aplicação de penalidades ao Gerente, tendo em vista que:

- o quadro de profissionais lotados em sua unidade não se demonstra suficiente para atender as demandas que lhe são atribuídas;

- houve solicitação, não atendida, a instâncias superiores por parte do Gerente no sentido de se ampliar seu quadro de profissionais, no sentido de dar andamento às atividades demandadas;

- nos casos em que a iniciativa para resolução das falhas cabia ao Gerente, haver ele adotado, na medida do possível, providências de sua competência para tentar solucionar as falhas indicadas;

- em todos os casos, a efetiva solução dos problemas depende de ações que estão além de suas competências.

228. Ante o exposto, ratifica-se o posicionamento de acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Gerente pelo não cumprimento das determinações supra analisadas.

229. Ressalte-se que, diante das informações apresentadas, vislumbra-se a possibilidade de descontinuidade nas ações necessárias ao atendimento das determinações do Acórdão, tendo em vista que a equipe de profissionais lotada na GEPAD tende a diminuir em virtude da aposentadoria de alguns de seus componentes.

VI. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

230. Conforme salientado anteriormente, o SINAPI é um sistema corporativo da Caixa, cuja principal função é possibilitar à Instituição realizar a análise dos projetos que lhe são submetidos, bem como o acompanhamento das obras decorrentes.

231. A sua eleição nas Leis de Diretrizes Orçamentárias como balizador de custos de obras também não descaracteriza sua principal função no âmbito da Caixa. Porém, é verdade que uma vez estabelecido como paradigma de preços para contratação obras públicas no âmbito federal, eventuais distorções em seus registros podem resultar danosas ao interesse público e acarretar prejuízos significativos aos cofres públicos. Isso porque a conjuntura atual em que o País se encontra, com investimentos relevantes decorrentes do Programa de Aceleração do Crescimento 2, bem como das obras relacionadas aos eventos da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016, demandam cuidadosa análise e controle dos custos desses empreendimentos.

232. Em março do corrente ano, o Governo Federal lançou o PAC 2, cuja previsão de investimento é de R$ 958,9 bilhões entre 2011 e 2014. No período pós-2014, há a estimativa de injetar mais R$ 631,6 bilhões em obras – totalizando o R$ 1,59 trilhão. Os focos são os mesmos da primeira etapa, iniciada em 2008: logística, energia e núcleo social-urbano, este último, área de atuação da Caixa.

233. Ressalte-se que diversos desses empreendimentos terão a Caixa como interveniente nos contratos de repasse, reforçando a função de seu sistema corporativo de análise de custos.

234. Dentre essas distorções destaca-se a limitação da lista de insumos cujos preços são pesquisados. Submetidos a rigoroso critério de aceitabilidade pelo IBGE, os preços de insumos vem tendo sua coleta paulatinamente descontinuada. Registre-se que os critérios do Instituto, apesar de legítimos no sentido de apresentar um índice setorial de custo para fins de análise macroeconômica, não atendem às necessidades de um sistema que se propõe a analisar a razoabilidade do custo de uma obra no caso concreto.

235. É patente que a evolução tecnológica impõe a criação de novos serviços, cujas composições devem ser inseridas nos bancos de dados de sistemas de preços para possibilitar a análise de custo de obras as quais passarão a incorporar tais serviços. E aí reside a grande divergência da opção de coleta de preços realizada unicamente pelo IBGE. Como o Instituto elabora índice de custo fundamentado em projetos-padrão, não sujeitos à mesma dinâmica de evolução tecnológica do mercado, seu interesse na coleta os preços é prioritário para os insumos que compõem os serviços decorrentes desses projetos-padrão. Assim, resta prejudicada a obtenção de preços de serviços cujos insumos não pesquisados façam parte de sua composição.

236. Essa questão ficou clara quando da declaração do Gerente da GEPAD sobre a elaboração de 2.000 novas composições para o SINAPI, para as quais não há previsão de implementação devido à ausência de coleta de preços de insumos que as compõem por parte do IBGE.

237. Outro ponto relativo à dualidade 'coletas de preços de insumos – projetos-padrão' se configura quando da análise da tipologia de obras abrangidas pelos projetos-padrão, a saber, obras de habitação.

238. Assim, estaria de fora da área prioritária de interesse do IBGE a coleta de preços de insumos de material de uso exclusivo em infraestrutura urbana e saneamento. Um exemplo claro desse desdobramento é verificado na descontinuidade na divulgação dos preços de tubos de ferro fundido.

239. Quanto aos prazos apresentados pela Caixa para implementação das determinações, verifica-se que são atrelados ao atendimento da determinação 9.1.2, na qual a Caixa fixou início das atividades em 31/01/2011e final para 30/09/2014.

240. Verificando as instruções anteriores constantes do presente processo, constata-se que esses prazos vêm sendo constantemente postergados pela Caixa. Esse fato demonstra que a Caixa não elenca as ações destinadas ao desenvolvimento do SINAPI como uma de suas prioridades.

241. Entretanto, considerando que a agenda de investimentos em infraestrutura do País nos próximos anos, e comparando com os prazos apresentados pela Caixa, verifica-se que o resultado de suas ações, caso atendido o atual cronograma, resultarão em produto que não beneficiará as análises dos empreendimentos do PAC 2 e as obras para a Copa de 2014 e as Olimpíadas de 2016. Isso porque suas análises de custos já teriam sido realizadas com os parâmetros não aferidos do SINAPI, podendo

resultar em resultados nada satisfatórios. Assim, considera-se que o cronograma apresentado pela Caixa não se apresenta adequado à realidade de investimentos do País.

242. Ressalte-se novamente que a Caixa, em diversos desses empreendimentos trabalhará como interveniente por meio de contratos de repasse. Sendo o SINAPI seu sistema de análise de custo de obras, a ausência de informações no sistema obrigará a área de engenharia, na análise pontual em cada projeto, realizar pesquisa de preço de insumos os quais o sistema não informa. Isso além de multiplicar o trabalho, desperdiçando horas de trabalho, tem outro aspecto negativo.

243. Trata-se da eventual responsabilização de empregados da Caixa pelo Tribunal em decorrência de aceitação de preços considerados como sobrepreço em serviços de projetos submetidos à sua análise. Uma vez que a análise é realizada a cada projeto, resta prejudicada a padronização, resultando em subjetivismo nas análises, e eventual responsabilização do agente.

244. Observe-se que os recursos destinados às obras nos próximos anos exigem que o sistema paradigma de preços tenha uma consistência que minimize os problemas relacionados à economicidade nas suas contratações.

245. Nesse sentido, cabe a toda instituição que trabalha com obras adotar sistemas que lhe fundamentem a aceitação e o controle dos empreendimentos. A título de exemplo, cite-se alguns órgãos/entidades que adotam tais sistemas:

A- Órgãos/Entidades da Administração Pública Federal que possuem sistemas de preços:

DNIT (Sicro 2/Sicro 3 - Em consulta pública); Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS; Codevasf; CBTU - Companhia Brasileira da Trens Urbanos; Eletrobrás - Referências de Custos de LTs e SEs; Aneel - Banco de preços para serviços de transmissão de energia - Orçamento de LT e SE; Eletrosul Centrais Elétricas S.A. - Sistemas de custos para obras de geração (sub-módulo de geração hidráulica) e transmissão de energia elétrica.

B- Secretarias/Controladorias Estaduais/Municipais de Infraestrutura e/ou Obras

EMOP - Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro; Controladoria Geral do Município – (Sistema SCO – RIO); Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - Prefeitura de SP; Secretaria da Infraestrutura do Estado do Ceará - Tabela de Custos incluindo Obras Portuárias; Sinfra/MT - Secretaria de Estado de Infra-Estrutura do Mato Grosso; SETOP/MG - Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas; Secretaria de Estado da Infra Estrutura/RN; Seinf/Fortaleza - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Infra-Estrutura da Prefeitura de Fortaleza/CE; SEOP/PR - Secretaria de Estado de Obras Públicas do Paraná; SEOP/AC - Secretaria de Infraestrutura e Obras Públicas do Estado do Acre; SMH/RJ - Secretaria Municipal de Habitação da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Preços unitários de serviços; SEINF/TO - Secretaria de Infraestrutura do Governo do Estado de Tocantins; SEINF/AM - Secretaria de Estado de Infra-estrutura do Amazonas 'Sistema Integrado de Controle e Gestão de Obras Públicas - SICOP'; SEIE/PB - Secretaria de Infra-Estrutura do Governo da Paraíba.

C- Companhias/Departamentos Estaduais de Habitação e Urbanização:

Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas de Sergipe – CEHOP - SE. ORSE – Orçamento de Obras de Sergipe; CDHU/SP - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano - Secretaria da Habitação - SP; NOVACAP/DF - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil; SUCAB/BA - Superintendência de Construções Administrativas da Bahia - Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Governo da Bahia;

D- Companhias Estaduais de Saneamento:

Saneago - Saneamento de Goiás S.A; Companhia Pernambucana de Saneamento – COMPESA; Companhia de Saneamento do Paraná – Sanepar; Caesb - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal; COPASA/MG - Companhia de Saneamento de Minas Gerais; COSANPA/PA - Companhia de Saneamento do Pará; SABESP - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo; CASAN/SC - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento; CAEMA/MA - Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão; SANEATINS/TO - Companhia de Saneamento do Tocantins; SANESUL/MS - Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S.A.; EMBASA - Empresa Baiana de Águas e Saneamento; CESAN/ES - Companhia Espírito Santense de Saneamento; AGESPISA/PI - Águas

e Esgotos do Piauí S/A.; CORSAN/RS - Companhia Riograndense de Saneamento; CAGEPA/PB - Companhia de Água e Esgotos da Paraíba; CAGECE - Companhia de Água e Esgoto do Ceará;

E- Departamentos Estaduais de Estradas de Rodagem

Departamento de Estradas de Rodagem - DER-SP; DER-RO - Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes de Rondônia; DERTINS - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Tocantins; DER/PB - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba; DEINFRA/SC - Departamento Estadual de Infraestrutura do Estado de Santa Catarina; DER/PR - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná; DER/BA - Departamento de Infraestrutura de Transportes da Bahia; DER/PE - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Pernambuco; DER/MG - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais; DER/ES - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo; AGETOP - Agência Goiana de Transportes e Obras.

246. Esses sistemas são essenciais no desenvolvimento do trabalho de cada órgão citado, no que diz respeito à análise e controle de suas obras. Muitas das instituições citadas possuem um orçamento bastante reduzido, porém, apresentam sistemas que lhes possibilitam trabalhar com mais adequação na técnica orçamentária do que hoje dispõe a Caixa com o SINAPI. Cite-se, por exemplo, a Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas de Sergipe – CEHOP, cujo sistema ORSE – Orçamento de Obras de Sergipe, se apresenta bastante consistente, contendo listas de insumos, especificações e serviços, bem como cadernos de encargos e critérios de medições, atendendo à realidade das obras sob sua administração. Ressalte-se que, uma vez que não foram atendidas as determinações do Acórdão TCU 1.736/2007-Plenário, o SINAPI-Referencial ainda não se encontra nesse estágio de desenvolvimento, não possuindo especificações de serviços, cadernos de encargos e critérios de medições, bem como abrangendo menos composições de serviço. Ressalte-se que Estado de Sergipe representa participação no PIB nacional de apenas 0,7%.

VII. CONCLUSÃO

247. A presente instrução teve como objetivo a análise das informações apresentadas pela Caixa Econômica Federal, bem como das Razões de Justificativa encaminhadas pelo Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno, Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas daquela Instituição.

248. Da análise supra, as determinações constantes dos itens 9.1.1, 9.1.8, 9.1.10, 9.1.14 e 9.1.18.6, foram consideradas atendidas por ter sido objeto de atuação por parte da Caixa. Por outro lado, não se pode acatar o posicionamento da instituição no sentido de se isentar de responsabilidades nas questões de coleta e tratamento de preços, sob a alegação de a competência exclusiva seria do IBGE. Assim, por serem atividades de caráter contínuo, o atendimento às determinações não exime a Caixa de continuar com a manutenção dessas atividades, devendo adotar providências nesse sentido.

249. As determinações dos itens 9.1.5, 9.1.6 restaram prejudicadas, diante da ausência, nas últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias, de previsão de inclusão de composições de outras tipologias de obras no SINAPI.

250. A determinação constante do item 9.1.18.5, considerada sua inviabilidade, resta prejudicada. Porém, enseja a criação de aviso com instrução aos usuários do SIPCI de que as informações anteriores a Janeiro de 2000 poderão ser obtidas mediante solicitação à caixa postal eletrônica.

251. Por fim, foram consideradas não atendidas as determinações constantes dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.13, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17.

252. Quanto à questão apresentada pela Caixa no que diz respeito à suplementação financeira para manter o SINAPI, considera-se que para o desenvolvimento de suas atividades de análise de projetos a Caixa deve dispor de instrumentos necessários e suficientes para tanto. Dentre os instrumentos que devem ser utilizados, de fundamental importância é o SINAPI, tendo em vista ser o paradigma da aceitação ou não do projeto. Portanto, considera-se improcedente a afirmativa tendo em vista que são despesas da entidade relacionadas à sua área fim. Ademais, cite-se que a Caixa cobra taxas de operação nos contratos de repasse que formaliza. Essas taxas visam viabilizar a avaliação dos projetos e o acompanhamento dos contratos pela Caixa. Ora, sendo o SINAPI instrumento de análise na viabilidade do custo da obra, é razoável supor que entre suas fontes de custeio estejam recursos da taxa de operação.

253. Observe-se que a Caixa vem constantemente postergando o início dos trabalhos relacionados à contratação dos serviços de aferição e validação das composições do SINAPI-Referencial. O produto dessa ação tem impacto direto no atendimento das demais determinações. Do histórico apresentado, verifica-se que a conclusão Termo de Referência para a licitação visando à contratação do serviço, previsto agora para 31/12/2010, está um ano atrasado quando comparado ao prazo original para a conclusão do trabalho (final de 2009).

254. Com o atual posicionamento da Caixa, o prazo previsto para conclusão do trabalho passa a ser 30/09/2014.

255. Ressalte-se que as atuais composições do sistema ainda não são suficientes para compreender percentual significativo em orçamentos de obras de edificação mais elaboradas. Por exemplo, pode-se citar que não há composições publicadas no SINAPI referentes aos serviços de formas metálicas para concreto e/ou para lajes nervuradas, execução de pele de vidro, entre outros.

256. Nesse sentido, as informações apresentadas pelo Gerente da GEPAD apontam para o subaproveitamento do trabalho realizado, tendo em vista que foram elaboradas 2.000 novas composições cujo resultado não foi efetivado devido ao fato de a Caixa não adotar providências para resolver o impasse sobre coleta de preços de insumos que não cumpram os requisitos do IBGE.

257. Esse gargalo decorre da inflexível adoção dos critérios pelo IBGE, cuja fundamentação é obter dados fidedignos para se apresentar um índice de custos que retrate o mais fielmente possível a realidade econômica do setor. Porém, esses mesmo critérios acabam por comprometer a finalidade principal do SINAPI: servir de balizador para a análise de custos de obras para fins de decisão de financiamento e formalização de contratos de repasse por parte da Caixa.

258. Frise-se que a descontinuidade na coleta do preço dos insumos constantes da lista daqueles descontinuados no SINAPI tem impacto direto na atuação da Caixa, tendo em vista sua essencialidade na estimativa de preços de obras de saneamento básico e abastecimento de água, áreas de sua atuação.

259. Quanto às manifestações da Caixa a respeito de contemplar nos manuais do SINAPI os critérios a serem observados quanto à obtenção do preço de insumos; a metodologia a ser aplicada quando não se dispõe de preços de insumos em todas as unidades federativas; informações sobre a metodologia adotada na obtenção dos encargos sociais; volume específico contendo caderno de encargos referentes às composições; e volume específico contendo as especificações dos insumos utilizados no sistema; verifica-se que ainda dependem de providências por parte da Caixa.

260. Por fim, considera-se pertinente a sugestão da Caixa de se informar diretamente a área gestora do SINAPI quando da identificação da necessidade de ajuste pontual em algum componente do sistema por parte do TCU, podendo contribuir tempestivamente e de modo significativo para o seu aprimoramento. Porém, essa atuação por parte da Unidade Técnica dever ser referendada pelo Plenário, tendo em vista as formalidades processuais inerentes à Instituição.

VIII. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

260. Diante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar atendidas as determinações constantes dos itens 9.1.1, 9.1.8, 9.1.10, 9.1.14 e 9.1.18.6 do Acórdão TCU nº 1.736/2007-Plenário, por ter sido objeto de atuação por parte da Caixa;

b) considerar prejudicadas no seu atendimento as determinações dos itens 9.1.5, 9.1.6, diante da ausência de previsão nas últimas Leis de Diretrizes Orçamentárias das exigências de inclusão de composição de outras tipologias de obras no SINAPI;

c) considerar prejudicada a determinação constante do item 9.1.18.5, tendo em vista o custo/benefício de sua implementação;

d) não acatar o posicionamento da instituição no sentido de se isentar de responsabilidades nas questões de coleta e tratamento de preços, sob a alegação de que a competência exclusiva seria do IBGE;

e) considerar não atendidas as determinações constantes dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.13, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17;

f) acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno, Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas da Caixa Econômica Federal;

g) com fulcro no art. 43, I, da LOTCU, determinar à Caixa Econômica Federal que:

g.1) veicule aviso no portal do SINAPI na internet com instrução aos usuários do SIPCI de que as informações anteriores a Janeiro de 2000 poderão ser obtidas mediante solicitação à caixa postal eletrônica, tendo em vista a inviabilidade da determinação do item 9.1.18.5;

g.2) reformule o cronograma de seu plano de ação envidando esforços para antecipar a implementação das ações necessárias ao atendimento das determinações do constantes dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.12, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17 do Acórdão nº 1.736/2007 – Plenário, bem como dos itens 'i' e 'j' desta proposta;

g.3) apresente ao TCU a metodologia e a memória de cálculo utilizadas para os encargos sociais, no prazo de 30 dias;

g.4) adote providencias no sentido de:

g.4.1) contemplar nos manuais do SINAPI: os critérios a serem observados quanto à obtenção dos preços de insumos; a metodologia a ser aplicada quando não se dispõe de preços de insumos em todas as unidades federativas; informações sobre a metodologia adotada na obtenção dos encargos sociais; volume específico cotendo caderno de encargos referentes às composições; volume específico contendo as especificações dos insumos utilizados no sistema;

g.4.2) retomar o registro do custo dos insumos constantes cuja coleta foi descontinuada no SINAPI, tendo em vista sua essencialidade na estimativa de preços de obras de saneamento básico e abastecimento de água, inclusive com a adoção de sistemática que viabilize o alerta automático no caso de variações significativas, de forma a possibilitar, quando for o caso, a tempestiva identificação e correção da origem de possíveis falhas;

g.4.3) providenciar a ordenação adequada dos serviços apresentados nos relatórios emitidos pelo sistema, segregando por tipologia de obra e estágio de desenvolvimento do serviço, para fins de facilitar as consultas por partes dos usuários. Para tanto pode ser utilizada, por exemplo, no caso de serviços relacionados a obras de edificação, a relação constante do Anexo B da Norma Brasileira – NBR 12.271, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT;

h) reiterar as determinações constantes dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17 do Acórdão 1.736/2007 - Plenário;

i) reformular a determinação constante do item 9.1.7, suprimindo a menção ao contrato a ser firmado com a USP, conferindo-lhe a seguinte redação:

9.1.7. insira, no objeto do contrato a ser firmado para aferição das composições do SINAPI-Referencial, disposição acerca da inclusão de composições que possibilitem o atendimento das atuais condições de projeto e produção de obras com características mais robustas e constituídas de elementos construtivos mais modernos, tais como: concretos de alto desempenho, protendido ou projetado; painéis de gesso acartonado; estacas hélice contínua ou raiz; lajes nervuradas, alveolar ou steel deck; entre outros;

j) reformular a determinação constante do item 9.1.13, conferindo-lhe a seguinte redação:

9.1.13. amplie o cadastro de locais de coleta de preços (fornecedores), principalmente para os insumos de grande relevância no custo final de obras de edificações, saneamento e infraestrutura urbana;

k) autorizar as Secretarias Especializadas na Fiscalização de Obras (Secob), no caso de identificação da necessidade de ajuste pontual em composições e funcionalidades do SINAPI, informar diretamente a área gestora do SINAPI na Caixa para adoção de providências visando correção tempestiva;

l) recomendar à Caixa Econômica Federal que, quando de futuras modificações no SINAPI, avalie a possibilidade de implementar funcionalidade para impressão da totalidade das composições com apenas um comando;

m) autorizar à Secob-1, com fundamento no art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, realizar novo monitoramento em 2011 para avaliar a evolução da Caixa quanto ao atendimento das determinações 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.9, 9.1.12, , 9.1.14, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17 exaradas no Acórdão

1.736/2007 – Plenário e ainda não atendidas; da determinações 9.1.7 e 9.1.13 com nova redação; bem como das demais determinações que vierem a ser proferidas neste processo; e

n) arquivar os autos."

VOTO

Cuidam os autos do monitoramento das determinações exaradas por este Colegiado (Acórdão nº 1.736/2007-P) ao apreciar relatório de auditoria realizada na Caixa Econômica Federal-Caixa, tendo como objeto a verificação da abrangência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil-SINAPI, bem assim a avaliação da qualidade dos dados do sistema e do respectivo atendimento aos dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

As mencionadas determinações objetivaram, além da melhoria de questões relacionadas ao acesso e à fidedignidade do sistema, o cumprimento do art. 115, § 2º, da Lei nº 11.439/2006 (LDO para o exercício de 2007), que previa:

"*§ 2º A Caixa Econômica Federal promoverá, com base nas informações prestadas pelos órgãos públicos federais de cada setor, a ampliação dos tipos de empreendimentos atualmente abrangidos pelo Sistema [SINAPI], de modo a contemplar os principais tipos de obras públicas contratadas, em especial as obras rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias, portuárias, aeroportuárias e de edificações, saneamento, barragens, irrigação e linhas de transmissão.*"

Na oportunidade, o relator do feito, Ministro Ubiratan Aguiar, fez constar do voto condutor do *decisum* ora monitorado as seguintes considerações:

"*28. Não obstante a amplitude geográfica mencionada, o sistema necessita de aprimoramento no que diz respeito, por exemplo, ao aumento do número de insumos e serviços para atender plenamente obras rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias, portuárias, aeroportuárias, barragens, irrigação, de edifícios públicos, de saneamento básico e de infra-estrutura energética. Considerando que o Sinapi, atualmente, abrange, basicamente, obras de drenagem, saneamento básico, habitação, infra-estrutura urbana e rural (vias), equipamentos comunitários e centros de lazer, nota-se que ainda há progressos a serem feitos para que seja integralmente cumprido o comando insculpido no § 2º do art. 155 da LDO em vigor.*

29. Para atender ao citado comando legal, cabe determinar à Caixa que apresente planejamento quanto à estratégia a ser efetivada pela entidade para firmar convênios com outros órgãos da Administração Pública federal, de modo que sejam transferidas para o Sinapi informações concernentes a determinadas áreas de atuação, incipientes ou ainda inexistentes. Assim, pode o Tribunal acompanhar, durante as atividades de monitoramento da auditoria, o comprometimento desses órgãos com a Caixa, para que as medidas a serem adotadas, para cumprimento da LDO, sigam um cronograma transparente."

Em abril do exercício passado, a 1ª Secob verificou que, transcorridos quase dois anos da publicação do Acórdão nº 1.736/2007- Plenário, a Caixa havia implementado apenas seis das vinte e oito determinações que lhe foram endereçadas.

Por esse motivo, determinei a audiência do Gerente Nacional de Gestão, Padronização e Normas Técnicas da Caixa, para que apresentasse razões de justificativas a respeito das determinações pendentes, e fixei prazo para que a entidade encaminhasse plano de ação contemplando as medidas necessárias ao adimplemento das providências a seu cargo, bem assim aquelas em que se fazia necessária a participação de outros órgãos ou entidades da Administração Pública Federal.

Analisa-se, desta feita, os elementos apresentados pela Caixa Econômica Federal e os esclarecimentos do empregado ouvido em audiência.

A 1ª Secob registrou um acréscimo no número de determinações atendidas, destacando que restaram prejudicadas as que se referem à formalização de convênios com órgãos públicos visando à transferência de informações necessárias ao efetivo cumprimento do art. 115, § 2º, da Lei nº 11.439/2006 (subitens 9.1.5 e 9.1.6).

Tal entendimento fundamentou-se no fato de que as recentes Leis de Diretrizes Orçamentárias, a partir da Lei nº 11.768/2008 (LDO 2009), suprimiram a obrigação de a Caixa ampliar as modalidades de obra contempladas no sistema SINAPI, o que exime a entidade do cumprimento dos subitens acima mencionados.

Por outro lado, considerando a notória dificuldade para obtenção de preços confiáveis quando da elaboração e fiscalização dos orçamentos de obras custeadas pelo Orçamento Geral da União, em acréscimo às proposições da unidade instrutiva, entendo necessário determinar à Segecex que, observadas as disposições da Lei nº 12.309, de 9/8/2010 (LDO 2011), e a legislação subsequente, em conjunto com as Secretarias de Fiscalização de Obras, manifeste-se acerca da conveniência de serem fiscalizados outros sistemas de referência de preços e da existência de medidas a serem adotadas pela Administração Federal com vistas a minimizar eventuais riscos decorrentes da revogação da ampliação do SINAPI.

No cumprimento da determinação, a Unidade Básica deve observar, sobretudo, os vultosos e relevantes investimentos inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento, as obras relacionadas à Copa do Mundo de Futebol de 2014 e às Olimpíadas de 2016.

Esse encaminhamento vai ao encontro da preocupação externada por vários ministros na última sessão deste Colegiado, ao ser apreciado o TC 025.954/2010-5, no qual foi avaliada a adequabilidade, aos padrões de mercado, dos custos unitários de mão de obra do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro 2.

A 1ª Secob propõe, ainda, o acolhimento das razões de justificativas do Gerente Nacional de Gestão Padronização e Normas Técnicas da Caixa, que logrou demonstrar o insuficiente número de funcionários lotados em sua unidade para atender todas as demandas do SINAP, bem assim que adotou as medidas de sua alçada para o cumprimento das determinações, dando conhecimento dos fatos às instâncias superiores.

Sendo assim, anuo à proposta da unidade, no sentido de que se dê continuidade ao monitoramento das determinações exaradas no Acórdão nº 1.736/2007-Plenário, sem prejuízo de que, no curso dos trabalhos sejam identificados aqueles que por porventura derem causa ao descumprimento ou morosidade injustificada na consecução das medidas determinadas.

Assiste razão também à unidade técnica no que se refere à obrigação da Caixa de, na condição de mantenedora e principal usuária do SINAPI, buscar meios alternativos para coleta dos preços de insumos que não puderem ser fornecidos pelo IBGE.

Por fim, não vejo óbice a que as secretarias de fiscalização de obras deste Tribunal, por intermédio de seus titulares, façam contatos diretos com a área gestora do sistema SINAPI quando verificarem a necessidade de correções pontuais em seus componentes. Em prol da necessária agilidade na adequação do sistema, a Caixa, a seu critério, poderá proceder aos ajustes correspondentes.

Havendo controvérsia em relação às informações do sistema, caberá à unidade técnica que a identificou fazer as proposições que julgar cabíveis ao relator competente.

Informações obtidas junto à 1ª Secob indicam que essa prática vem sendo aplicada nos trabalhos desenvolvidos por aquela Secretaria, com bastante êxito.

Sendo assim, incorporando os argumentos expendidos na instrução transcrita no Relatório às minhas razões de decidir, pondo-me de acordo com as propostas formuladas pela 1ª Secob, com os adendos aqui mencionados, voto no sentido de que o Tribunal acolha a proposta que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

1. Processo nº TC 023.031/2008-3.

1.1. Apensos: 025.115/2006-8; 004.276/2009-1

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Monitoramento.

3. Responsáveis: Maria Fernanda Ramos Coelho (318.455.334-53), Clovis Marcelo Dias Bueno (494.035.246-34).

4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal – Caixa.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras (1ª Secob).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do monitoramento das determinações objeto do Acórdão 1736/2007-Plenário pela Caixa Econômica Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar atendidas as determinações constantes dos subitens 9.1.1, 9.1.8, 9.1.10, 9.1.11, 9.1.14, 9.1.18.1, 9.1.18.2, 9.1.18.3, 9.1.18.4, 9.1.18.6, 9.1.19, 9.1.20, 9.1.21, 9.1.22, 9.1.23 do Acórdão TCU nº 1.736/2007-Plenário;

9.2. considerar prejudicadas as determinações dos subitens 9.1.5, 9.1.6 e 9.1.18.5;

9.3. considerar não atendidas as determinações constantes dos subitens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.13, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17;

9.4. acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Clóvis Marcelo Dias Bueno;

9.5. reformular as determinações constantes dos subitem 9.1.7 e 9.1.13, conferindo-lhe as redações abaixo:

"*9.1.7. insira, no objeto do contrato a ser firmado para aferição das composições do SINAPI-Referencial, disposição acerca da inclusão de composições que possibilitem o atendimento das atuais condições de projeto e produção de obras com características mais robustas e constituídas de elementos construtivos mais modernos, tais como: concretos de alto desempenho, protendido ou projetado; painéis de gesso acartonado; estacas hélice contínua ou raiz; lajes nervuradas, alveolar ou steel deck; entre outros;*"

"*9.1.13. amplie o cadastro de locais de coleta de preços (fornecedores), principalmente para os insumos de grande relevância no custo final de obras de edificações, saneamento e infraestrutura urbana;*"

9.6. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, determinar à Caixa Econômica Federal que:

9.6.1. veicule aviso no portal do SINAPI, na internet, com instrução aos usuários do SIPCI de que as informações anteriores a Janeiro de 2000 poderão ser obtidas mediante solicitação à caixa postal eletrônica, tendo em vista a inviabilidade da determinação do item 9.1.18.5;

9.6.2. reformule o cronograma de seu plano de ação envidando esforços para implementar implementação das ações necessárias ao atendimento das determinações do constantes dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.13, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17 do Acórdão nº 1.736/2007 – Plenário;

9.6.3. apresente ao TCU a metodologia e a memória de cálculo utilizadas para os encargos sociais, no prazo de 30 (trinta) dias;

9.6.4. incluia nos manuais do SINAPI os critérios a serem observados quanto à obtenção dos preços de insumos; a metodologia a ser aplicada quando não se dispõe de preços de insumos em todas as unidades federativas; informações sobre a metodologia adotada na obtenção dos encargos sociais; volume específico cotendo caderno de encargos referentes às composições; volume específico contendo as especificações dos insumos utilizados no sistema;

9.6.5. retome o registro do custo dos insumos constantes cuja coleta foi descontinuada no SINAPI, tendo em vista sua essencialidade na estimativa de preços de obras de saneamento básico e abastecimento

de água, inclusive com a adoção de sistemática que viabilize o alerta automático no caso de variações significativas, de forma a possibilitar, quando for o caso, a tempestiva identificação e correção da origem de possíveis falhas;

9.6.6. ordene adequadamente os serviços apresentados nos relatórios emitidos pelo sistema, segregando por tipologia de obra e estágio de desenvolvimento do serviço, para fins de facilitar as consultas por partes dos usuários. Para tanto pode ser utilizada, por exemplo, no caso de serviços relacionados a obras de edificação, a relação constante do Anexo B da Norma Brasileira – NBR 12.271, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT;

9.7. reiterar as determinações constantes dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.9, 9.1.12, 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.17 do Acórdão 1.736/2007 - Plenário;

9.8. recomendar à Caixa Econômica Federal que, quando de futuras modificações no SINAPI, avalie a possibilidade de implementar funcionalidade para impressão da totalidade das composições com apenas um comando;

9.9. autorizar os titulares das secretarias de fiscalização de obras a encaminharem diretamente à área gestora do SINAPI na Caixa informações acerca da necessidade de ajuste pontual em composições e funcionalidades do SINAPI, para que, a critério da entidade, tais ajustes sejam tempestivamente realizados;

9.10. determinar à Segecex que, observadas as disposições da Lei nº 12.309, de 9/8/2010 (LDO 2011), e a legislação subsequente, em conjunto com as Secretarias de Fiscalização de Obras, manifeste-se acerca da conveniência de serem fiscalizados outros sistemas de referência de preços e a existência de medidas a serem adotadas pela Administração Federal com vistas a minimizar eventuais riscos decorrentes da revogação da ampliação do SINAPI, prevista no art. 115, § 2º, da Lei nº 11.439/2006;

9.11. determinar à Secob-1 que dê continuidade ao presente monitoramento.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0355-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Natureza: Representação.

Entidade: Serviço Social da Indústria - Departamento Regional/PR (Sesi/PR) – MDS.

Responsáveis: Alan Buck (254.023.749-53); Antônio Bento Rodrigues Pontes (028.870.538-68); Endel Daniel Araújo (875.910.579-87); e Rodrigo Costa da Rocha Loures (002.928.269-15).

Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex/PR).

Advogados constituídos nos autos: Marco Antônio Guimarães, OAB/PR nº 22.427, Fernanda Ehalt Vann, OAB/PR nº 21.693; Rodrigo Pozzobon, OAB/PR nº 25.997; Thiago Morelli Rodrigues de Sousa, OAB/PR nº 38.379; Maria Lucia Wood Saldanha, OAB/PR nº 18.251; e Carlos José Sebrenski, OAB/PR nº 27.644.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DE CONCORRÊNCIA. CERTAME CANCELADO. PERDA DE OBJETO. ACOMPANHAMENTO DO NOVO CERTAME. MESMAS IRREGULARIDES DETECTADAS. PROPOSTA DE CAUTELAR INDEFERIDA. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma que julgo pertinentes, a instrução de mérito aprovada no âmbito da Secretaria de Controle Externo do Estado do Paraná - Secex/PR (fls. 336/343, volume 1):

"Histórico.

Concorrência Pública 1/2008.

Esta Secex/PR formulou representação (fls. 1-9, vol. principal) apontando possíveis irregularidades na Concorrência Pública 1/2008 promovida pelo Sesi/PR com o objetivo de executar obras de 'reforma e ampliação das instalações do Cietep/Sesi/PR', conforme item 1.1 do edital de fls. 10-40.

2. A peça inicial propôs medida cautelar para suspender o certame, bem como a oitiva do representante legal da entidade.

3. Tendo em vista, porém, que a Concorrência foi suspensa por iniciativa do Sesi/PR (conforme documentos de fls. 228-232, vol. 1), antes que esta Corte pudesse se pronunciar acerca da proposta desta unidade técnica, o Ministro Relator conheceu da representação e apenas determinou a realização da oitiva prévia (fls. 118-119, vol. principal).

4. Expedida a comunicação processual correspondente (fl. 120) e juntada a manifestação do gestor (fls. 121-152), esta Secex/PR reiterou, na instrução de fls. 155-166, a proposta de medida cautelar, além de sugerir audiência do Diretor Regional do Sesi/PR, Sr. Rodrigo da Rocha Lourdes, e dos membros da comissão de licitação, Sr. Cândido Aurélio Gomes Pereira e Sr. Alan Buck, acerca das seguintes irregularidades:

'a) robustos indícios de deficiência na elaboração do projeto básico;

b) existência de cláusula com restrição à competitividade;

c) ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

d) no quesito 'inversão de fases a critério da CPL', o Edital não define o rito do certame;'

5. Em seguida, o Acórdão 1786/2008-1ª Câmara (fls. 233-244) conheceu da representação, mas a considerou prejudicada, tendo em vista o cancelamento da Concorrência nº 1/2008. Além disso, determinou à Secex/PR que acompanhasse o novo procedimento licitatório que viesse a ser lançado pelo Sesi/PR em substituição ao que fora cancelado.

<u>Concorrências Públicas 81/2008 e 135/2008</u>

6. Em cumprimento ao Acórdão citado, esta Secex/PR verificou que o Sesi/PR abriu as Concorrências Públicas 81/2008 e 135/2008, tendo desdobrado o objeto do certame acima mencionado. Por meio do ofício de fl. 246, solicitou as seguintes informações:

'- estágio atual das contratações;

- número de licitantes participantes em cada certame (devidamente habilitadas);

- comprovação do atendimento nos respectivos editais das questões suscitadas por este Tribunal no TC 004.238/2008-2 (item 9.2 do Acórdão n° 1786/2008-Primeira Câmara);

- esclarecimentos jurídicos e técnicos acerca dos requisitos de habilitação técnica exigidos das potenciais licitantes em cada um dos editais;

- solicitou-se ainda encaminhamento de cópias das atas lavradas em cada um dos certames, bem como dos contratos eventualmente celebrados, acompanhados dos respectivos orçamentos.'

7. Em resposta, a entidade apresentou informações (fls. 247-260) e cópia dos processos licitatórios (Anexo 3 e Anexo 4). Posteriormente requereu a juntada de dois CDs com os projetos da obra (fl. 274 do Anexo 3).

8. Nova instrução desta Secex/PR (fls. 263-274) registrou que a Concorrência nº 135/2008 foi cancelada pelo Sesi/PR haja vista que todas as propostas dos licitantes foram desclassificadas (item 13, fl. 265), sugerindo o acompanhamento do novo certame que viesse a ser aberto para execução do mesmo objeto.

9. Quanto à Concorrência nº 81/2008, concluiu, com base nos elementos juntados aos autos, que os indícios de irregularidades constatados no primeiro certame cancelado persistiram no segundo. Assim, propôs a sua suspensão cautelar.

10. Também foi proposta audiência do Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures; do Sr. Antonio Bento Rodrigues Pontes; do Sr. Endel Daniel Araujo; e do Sr. Alan Buck - Diretor Regional, Diretor de Administração e Controle, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Secretário da Comissão Permanente de Licitação do Sesi/PR, respectivamente, acerca dos seguintes indícios de irregularidades observados na Concorrência nº 81/2008:

'a) robustos indícios de deficiência na elaboração do projeto básico;

b) existência de cláusula com restrição à competitividade;

c) ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

d) no quesito 'inversão de fases a critério da CPL', o Edital não define o rito do certame.'

11. No despacho de fls. 279-281, o Ministro Relator Augusto Nardes indeferiu a cautelar e determinou a realização das audiências sugeridas.

12. Expedidos os ofícios de fls. 282-285, o Sr. Rodrigo Costa da Rocha Loures se manifestou por meio do documento de fls. 290-319. Os demais responsáveis se manifestaram conjuntamente no documento de fls. 320-321, apenas ratificando as razões apresentadas pelo Sr. Rodrigo.

Análise

<u>Da manifestação acerca dos 'robustos indícios de deficiência na elaboração do projeto básico' da Concorrência nº 81/2008</u>

13. Os responsáveis discordam do posicionamento desta Secex/PR, alegando que foi apresentado um CD onde constam planilha orçamentária, projeto arquitetônico, memorial descritivo, entre outros elementos, que, no seu entender, 'conferem a segurança necessária à realização das obras licitadas' (fl. 293).

14. Alegam que consta do processo licitatório 'planilha, com os preços aceitáveis, obtidos pelo Sistema Volare da PINI, que serviram ao julgamento do certame, garantindo que os preços ofertados são equivalentes aos praticados no mercado' (fl. 294).

15. Quanto a eventuais termos aditivos contratuais, alegam que estes somente serão aceitos nas hipóteses previstas no item 13 do edital, quais sejam, alteração justificada do projeto ou das especificações, superveniência de fato imprevisível ou de força maior (fls. 294-295).

<u>Exame</u>

16. Como já havia sido frisado na instrução de fls. 263-274, o Memorial Descritivo (fls. 252-273 do Anexo 3), anexo ao edital da Concorrência nº 81/2008 , reconhece expressamente a imprecisão do projeto básico, como se extrai a seguir:

'1.3 O Projeto, as Especificações e o Quantitativo são complementares entre si, de maneira que mesmo que algum serviço, eventualmente, não tenha sido apresentado em uma das partes, o mesmo também deverá ser orçado, constituindo-se como elemento integrante da obra.

1.4 As quantidades levantadas na 'Planilha de Orçamento' são orientativas, não implicando em aditivos quando das medições dos serviços, cabendo ao construtor a responsabilidade pelo orçamento proposto.

[...]

1.8.6 Na eventualidade de uma semelhança, a substituição se processará com a correspondente compensação financeira para uma das partes, ou seja, CONTRATANTE ou o CONSTRUTOR.' (grifei)

17. Esses dispositivos do Memorial Descritivo colocam em cheque a pretensa exatidão da planilha de preços estimados da obra, abrindo a possibilidade de alterações que não seriam necessárias caso o projeto básico tivesse sido elaborado com o grau de precisão adequado.

18. Como já registrou a instrução anterior, 'o sentido destas assertivas não difere do que consta no item 16.8 do Edital da Concorrência Pública 1/2008 (cancelada): As planilhas quantitativas anexas são meramente orientativas, devendo a empresa, conferir e aferir divergências que possam ocorrer'.

19. Ao admitir a inclusão de itens não previstos na planilha do orçamento prévio, o edital reconhece claramente que esse documento não engloba todos os custos unitários da obra.

20. Essa situação caracteriza a inobservância do enunciado na Súmula 177-TCU:

'A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese da licitação para compra, a quantidade demandada um das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.' (grifei)

21. A definição exata do objeto é imprescindível não só para que os licitantes possam formular suas propostas de preços com inteiro conhecimento da obra almejada pela Administração, mas também para que a comissão de licitação possa julgar qual é efetivamente a proposta mais vantajosa.

22. Admitindo-se propostas com composição de custos diferentes entre si (já que cada licitante poderá complementar, a seu critério, 'algum serviço, [que] eventualmente, não tenha sido apresentado ', conforme item 1.3 do Memorial Descritivo), não há garantia de similaridade da composição dos custos embutidos nas diversas propostas de preços ofertadas. E, neste caso, a comissão de licitação não terá como julgar de maneira objetiva qual é a mais vantajosa. Essa situação implica evidente afronta aos princípios constitucionais da isonomia e da economicidade que foram expressamente destacados no art. 2° do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi, a seguir:

'Art. 2° A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para o Sesi e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, inadmitindo-se critérios que frustrem seu caráter competitivo.' (grifei)

Conclusão

23. As justificativas dos responsáveis não ilidiram a irregularidade apontada na letra 'a' das audiências, ficando sujeitos à multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Da 'existência de cláusula com restrição à competitividade'

24. Alegam os responsáveis que o peso total da obra em tela é de 532,9 toneladas, enquanto que o item 4.5 do edital exigiu a comprovação da execução de obra de apenas 160 toneladas, que correspondem a 30% do peso da obra licitada (fl. 303).

25. Acrescentam que na Concorrência nº 184/2008 (aberta em substituição à Concorrência nº 135/2008) foi estabelecida a exigência de comprovação de 30% da quantidade licitada para as fundações e 35% para a estrutura de concreto armado (fl. 306).

26. Citam o despacho do Ministro Relator deste processo (fls. 279-281) no qual este entendeu, em exame preliminar, que a exigência de comprovação de execução de obra com 160 toneladas 'tem por

finalidade assegurar à Administração que o futuro contratado possua requisitos mínimos para a execução do serviço' (fl. 309).

27. Mencionam ainda o Acórdão 285/2000-Plenário-TCU, em que esta Corte entendeu que o licitante pode exigir comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de atestado que comprove a execução de obra anterior (fl. 310). E ainda o Recurso Especial 295806/SP onde o STJ considerou que 'há situações em que as exigências de experiência anterior com a fixação de quantitativos mínimos são plenamente razoáveis e justificáveis, porquanto traduzem modo de aferir se as empresas licitantes preenchem [...] requisitos [...] relacionados com a organização e logística empresarial' (fl. 313).

Exame/Conclusão

28. De fato, o item 4.5 do Anexo II do edital (fls. 22-27, Anexo 3) estabelece que o atestado de capacidade técnica deverá comprovar a execução de obra de peso igual ou superior 160 toneladas, ou seja, a 30% do peso da obra licitada.

29. À vista das razões formuladas no despacho do Ministro Relator, bem como dos julgados acima referidos, entendo que as justificativas dos responsáveis devem ser acatadas.

Da 'ausência de orçamento detalhado'

30. Alegam os responsáveis que 'as planilhas contendo os preços unitários dos serviços e materiais necessários à realização da obra [...] encontram-se anexadas aos processos licitatórios'. E que 'não obstante estas não terem sido divulgadas no site www.fiepr.org.br, fazem parte do processo licitatório [...] em consonância com o art. 38, da Lei 8.666/1993 que não exige que as planilhas de preços sejam entregues em conjunto com o edital' (fl. 314).

31. Mencionam o despacho do Ministro Relator (fls. 279-281), segundo o qual 'a pequena monta da diferença de preços entre o valor orçado e o cotado pelo Sesi não estão a indicar, pelo menos em cognição não exauriente, a ocorrência do jogo de planilha'.

Exame/Conclusão

32. Os responsáveis afirmam que apresentaram CD com o orçamento da obra (fl. 274 - anexo 3).

33. Como já relatado acima, alegam que consta do processo licitatório 'planilha, com os preços aceitáveis, obtidos pelo Sistema Volare da PINI, que serviram ao julgamento do certame, garantindo que os preços ofertados são equivalentes aos praticados no mercado' (fl. 294).

34. Imprimi os arquivos denominados 'Planilha Orçamentária - Obras Civis' e 'Planilha Orçamentária - Estrutura Metálica' encontrados nos dois CDs apresentados pelos responsáveis e juntei-os às fls. 329-335, vol. 1. Em ambos os documentos constam apenas descrições de materiais e serviços e seus quantitativos. Entretanto, nenhum dos dois traz indicação dos respectivos valores estimados. Portanto esses documentos não podem ser aceitos como orçamentos prévios.

Assim os responsáveis não conseguiram ilidir a irregularidade apontada nas audiências.

Da 'inversão de fases do certame'

35. Afirmam, em resumo, que a inversão das fases é autorizada pelo art. 16 do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi.

Exame.

36. O edital da Concorrência nº 81/2008 (fl. 11, anexo 3) dispõe o seguinte:

'2.2 Com base no art. 16 do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi/PR, a Comissão de Licitações inverterá o procedimento, abrindo primeiramente o envelope n. 02, contendo as PROPOSTAS COMERCIAIS [...]'

37. Sobre isso, o Regulamento de Licitações do Sesi estabelece que:

'Art. 16. Será facultado à comissão de licitação, desde que previsto no instrumento convocatório, inverter o procedimento, abrindo primeiramente as propostas, classificando os proponentes, e só então abrindo o envelope de habilitação do licitante classificado em primeiro lugar.

Parágrafo único. Se o licitante classificado em primeiro lugar for inabilitado e após julgados eventuais recursos interpostos, proceder-se-á a abertura dos envelopes de habilitação dos licitantes remanescentes, na ordem de classificação, obedecido o procedimento previsto neste artigo, para que o

seguinte classificado que preencha as condições de habilitação seja declarado vencedor, nas condições de sua proposta.'

Conclusão

38. A inversão da ordem habitual das fases de habilitação e classificação, estabelecida no item 2.2 do edital, está respaldada pelo art. 16 do Regulamento de Licitações do Sesi. Em vista disso, entendo que fica ilidida a irregularidade.

Outras Considerações

39. A Concorrência nº 184/2008 (ver edital e outros documentos no anexo 6) foi aberta em substituição à Concorrência nº 135/2008 (cancelada em razão da ausência de interessados, conforme documento de fl. 327, vol.1).

40. Nesse certame, foi selecionada a proposta da empresa Elofer Construções e Empreendimentos Ltda., de R$ 3.172.400,00 (fl. 328).

41. Registro, por fim, que a mesma deficiência no projeto básico apontada nas Concorrências 1, 81 e 135/2008 (descrita na letra 'a' das audiências acima analisadas) certamente se repetiram na Concorrência 184/2008.

Conclusão

42. Os responsáveis ouvidos em audiências não conseguiram afastar os indícios de deficiência na elaboração do projeto básico da Concorrência nº 81/2008, bem como a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

43. As demais irregularidades apontadas nas audiências foram ilididas pelas justificativas apresentadas.

Proposta de Encaminhamento

44. Considerando o exposto, será proposto ao Tribunal:

44.1. rejeitar as justificativas apresentadas para os itens 'a' e 'c' das audiências e aplicar individualmente aos Srs. Rodrigo Costa da Rocha Loures; Antonio Bento Rodrigues Pontes; Endel Daniel Araujo; e Alan Buck - Diretor Regional, Diretor de Administração e Controle, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Secretário da Comissão Permanente de Licitação do Sesi/PR, respectivamente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal o seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, na forma da legislação em vigor, decorrente de prática de ato com grave infração legal haja em vista as imprecisões observadas no projeto básico da Concorrência nº 81/2008 , evidenciadas nos itens 1.3, 1.4 e 1.8.6 do Memorial Descritivo anexo ao edital do certame;

44.2. acatar as demais justificativas;

44.3. autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei n° 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

44.4. dar ciência do Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Sesi/PR."

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR, suscitando possíveis irregularidades na Concorrência Pública nº 1/2008, promovida pelo Serviço Social da Indústria - Departamento Regional/PR (Sesi/PR) com o objetivo de executar obras de reforma e ampliação das instalações do Cietep/Sesi/PR.

2. Por meio do Acórdão nº 1.786/2008-TCU-1ª Câmara, este Tribunal conheceu da representação, mas a considerou prejudicada, tendo em vista o cancelamento do certame. No mesmo **decisum** foi

determinado à Secex/PR o acompanhamento do processo licitatório que viesse a substituir o que fora cancelado.

3. Em cumprimento à determinação do Tribunal, a unidade técnica verificou que o Sesi/PR, sob a justificativa de ampliar a competitividade, desdobrou o objeto do certame cancelado, lançando as Concorrências Públicas nºs 81/2008 e 135/2008, sendo esta última cancelada e substituída pela de nº 184/2008.

4. Com relação à Concorrência nº 81/2008, que tem por objeto a contratação de empresa para fornecimento de estrutura metálica e montagem de obra de ampliação de instalações do Cietep/PR, a Secex/PR concluiu que subsistiam as irregularidades identificadas na concorrência cancelada, razão pela qual propôs a suspensão cautelar do certame, bem como a audiência dos responsáveis.

5. Não obstante as razões apresentadas pela unidade técnica, indeferi, mediante despacho, a cautelar pleiteada, ante a ausência de elementos que caracterizassem a fumaça do bom direito, e determinei o retorno dos autos à Secex/PR, que promoveu a audiência dos responsáveis pelas seguintes irregularidades:

"a) robustos indícios de deficiência na elaboração do projeto básico;

b) existência de cláusula com restrição à competitividade;

c) ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

d) no quesito 'inversão de fases a critério da CPL', o edital não define o rito do certame."

6. Analisadas as razões de justificativas apresentadas, a unidade instrutiva concluiu por rejeitar as justificativas apresentadas quanto às irregularidades "a" e "c" retrodescritas, e acolher as demais. Ante esse entendimento, propôs aplicar aos responsáveis a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

7. Embora concorde em parte com as análises efetuadas pela Secex/PR, especialmente no que tange ao acolhimento das justificativas para duas das irregularidades identificadas nos autos, peço vênia por dissentir do encaminhamento proposto. Julgo que o presente processo comporta um desfecho divergente, tendo em vista as considerações que exporei nos itens subsequentes.

8. Quanto à ausência de orçamento detalhado em planilhas, irregularidade descrita na alínea "c" do item 5 deste voto, ressalto que a unidade técnica rejeitou as justificativas apresentadas pelos responsáveis, a partir de avaliação realizada nos documentos denominados "Planilha Orçamentária – Obras Civis" e "Planilha Orçamentária – Estrutura Metálica", os quais foram impressos e acostados aos autos às fls. 329/335 do volume 1.

9. Analisando as referidas planilhas, a unidade instrutiva observou que constam das mesmas apenas descrições de materiais e serviços e seus quantitativos, sem indicação dos respectivos valores unitários. A par dessa constatação, concluiu que tais documentos não podiam ser aceitos como orçamentos prévios.

10. Entretanto, julgo que houve equívoco na seleção dos documentos, tendo em vista que se lançou mão, não das planilhas orçamentárias, mas dos modelos anexados ao edital, a serem preenchidos pelos concorrentes que, conforme informado na defesa apresentada pelo diretor regional do Sesi (fls. 293/294, volume 1), realmente apresentavam os campos de preços em branco, para serem preenchidos pelas empresas participantes.

11. Ainda na fl. 294, o gestor esclareceu que "*a equipe técnica do Sesi/PR fez constar do processo licitatório idêntica planilha, como os preços aceitáveis, obtidos pelo Sistema Volare da Pini, que serviriam ao julgamento do certame*".

12. Compulsando os documentos e informações remetidas pelo Sesi/PR em resposta à diligência promovida pela Secex/PR, os quais compõem os anexos 3 e 4 dos autos, verifica-se a existência da planilha orçamentária da Concorrência nº 81/2008 (fls. 8/9, anexo 3), bem como da Concorrência nº 135/2008 (fls. 9/13, anexo 4).

13. Tal constatação seria, em princípio, suficiente para acolher as justificativas dos responsáveis. Não obstante, apesar das planilhas orçamentárias existirem e constarem do processo, há que se destacar

que não foram anexadas ao edital. Sobre o assunto, os defendentes apresentaram o entendimento transcrito a seguir, o qual considero inapropriado:

"(...)

Destarte, não obstante essas não terem sido divulgadas no site www.fiepr.org.br, fazem parte dos processos licitatórios desde a sua gênese, em consonância com o art. 38 da Lei nº 8.666/1993, que não exige que as planilhas de preços sejam entregues em conjunto com o Edital. O que a lei prescreve, em seu art. 40, inciso X, é a fixação, no instrumento convocatório, do critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, permitida a fixação de preços máximos e vedada a fixação de preços mínimos, o que, inquestionavelmente ocorre no caso em tela."

14. Vê-se que a interpretação dos defendentes peca por omitir os dispositivos insertos no § 2º, inciso II, do art. 40, da Lei nº 8.666/1993, reproduzido a seguir, que não deixam dúvidas quanto ao tema:

"(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)*"* (grifei)

15. Além de ferir a Lei de Licitações, a não divulgação do orçamento completo, anexo ao edital, representa uma afronta aos princípios da igualdade e da publicidade, o que torna o certame incompatível com a previsão do art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi.

16. Ressalto que a jurisprudência majoritária desta Corte de Contas corrobora tal entendimento (v.g. Decisão 425/1995 e Acórdãos nºs 1.535/2006, 1.207/2004, 2.170/2008, 2.081/2009 e 1.726/2009, todos do Plenário). Nesse sentido, o julgado apresentado de forma isolada na defesa dos responsáveis, como fundamento de sua interpretação, não representa o pensamento dominante deste Tribunal.

17. Não obstante restar configurada, a irregularidade não foi devidamente descrita no ofício de audiência, que considerou como impropriedade a ausência das planilhas, não se referindo ao fato de sua não disponibilização como anexo ao edital.

18. Dessa forma, em homenagem ao princípio da ampla defesa e contraditório, serão acolhidas parcialmente as razões de justificativas apresentadas, sem apenação dos responsáveis, restando apenas formular determinação preventiva ao Sesi para que, nos futuros certames, anexe as planilhas aos editais, em obediência aos princípios estampados no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi, especialmente os da igualdade e publicidade.

19. No que diz respeito aos "*robustos indícios de deficiência na elaboração do projeto básico*", irregularidade que também teve as justificativas refutadas, a instrução da unidade técnica, transcrita no relatório precedente, ao examinar as justificativas dos responsáveis, enfatiza que o próprio Memorial Descritivo, anexo ao edital, reconhece expressamente a imprecisão do projeto.

20. Apesar disso, pondero que, diferentemente do ocorrido no certame anterior, cancelado pelo Sesi/PR, não restou demonstrado nos autos, nenhuma consequência prática dessa suposta imprecisão, senão vejamos:

20.1. não se verificou divergências nos quantitativos das propostas apresentadas pelos licitantes com os valores da planilha de custos do Sesi;

20.2. em suas avaliações, a unidade instrutiva não relatou a ocorrência de impugnações ao certame, decorrentes da má qualidade do projeto básico ou da não divulgação das planilhas orçamentárias; e

20.3. tampouco foi mencionada a existência de revisões contratuais, o que, em princípio afastaria a ocorrência de jogo de planilhas ou sobrepreço, decorrentes da má qualidade do projeto básico.

21. Tais constatações, aliadas ao fato de terem sido acolhidas as justificativas para as demais irregularidades, são suficientes para afastar a hipótese de aplicação de multa aos responsáveis, bastando,

por ora, que se exare determinação à entidade como forma de aperfeiçoar a qualidade dos projetos básicos de certames futuros.

22. Em conclusão, e considerando que o acompanhamento da atual fase processual abrangeu somente a Concorrência nº 81/2008, entendo que cabe nova determinação à Secex/PR para que acompanhe os procedimentos relativos à Concorrência nº 184/2008, cujo objeto também é resultado do desdobramento da Concorrência nº 1/2008 (cancelada), alvo primário desta representação.

23. Considero pertinente que, como forma de melhor subsidiar o julgamento deste Tribunal, a unidade técnica, além das irregularidades já mencionadas nestes autos, averigue os seguintes aspectos da referida concorrência:

a) se os custos unitários estimados da planilha orçamentária e, consequentemente, o preço global, foram obtidos por meio de efetiva pesquisa no mercado ou coletados de fonte legítima;

b) se houve a verificação da conformidade dos preços unitários e global ofertados pelos licitantes com os de mercado;

c) se os quantitativos estabelecidos na planilha orçamentária coincidiram com os quantitativos constantes das propostas dos licitantes;

d) se houve aditivos contratuais; e

e) se, em caso positivo, há evidências da ocorrência de "jogo de planilhas", especialmente em decorrência de eventual má qualidade do projeto básico.

Ante todo o exposto, acolhendo, em parte, o encaminhamento propugnado pela unidade instrutiva, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao descortino deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 356/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.238/2008-2 (c/ 1 volume e 6 anexos).
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex/PR).
3.1. Responsáveis: Alan Buck (254.023.749-53); Antônio Bento Rodrigues Pontes (028.870.538-68); Endel Daniel Araújo (875.910.579-87); e Rodrigo Costa da Rocha Loures (002.928.269-15).
4. Entidade: Serviço Social da Indústria - Departamento Regional/PR (Sesi/PR) - MDS.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR.
8. Advogados constituídos nos autos: Marco Antônio Guimarães, OAB/PR nº 22.427, Fernanda Ehalt Vann, OAB/PR nº 21.693; Rodrigo Pozzobon, OAB/PR nº 25.997; Thiago Morelli Rodrigues de Sousa, OAB/PR nº 38.379; Maria Lucia Wood Saldanha, OAB/PR nº 18.251; e Carlos José Sebrenski, OAB/PR nº 27.644.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex/PR),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

9.2. com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Serviço Social da Indústria - Departamento Regional/PR – Sesi/PR que, doravante, em obediência aos princípios da igualdade e da legalidade, estampados no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi, faça constar:

9.2.1. como anexo aos editais de licitações, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

9.2.2. no projeto básico, informações necessárias à caracterização do objeto, que possibilitem avaliação segura dos custos inerentes à contratação, compatibilizando os quantitativos dos itens licitados constantes dos diversos documentos, de forma que eventuais inconsistências sejam detectadas antes da divulgação do edital;

9.3. determinar à Secex/PR, com fulcro no art. 242 do Regimento Interno do TCU, que instaure processo de acompanhamento da Concorrência do Sesi/PR nº 184/2008, encerrando os presentes autos, que devem ser apensados de forma definitiva ao novo processo a ser autuado, atentando para as questões levantadas no item 24 do voto condutor desta deliberação;

9.4. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam ao Sesi/PR.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0356-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC-003.701/2010-7
Natureza: Relatório de Auditoria Operacional
Unidade: Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - Snear/Ministério do Esporte
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL NAS AÇÕES DE APOIO AO ESPORTE DE ALTO RENDIMENTO. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Como relatório, adoto o Relatório de Auditoria Operacional nas ações de apoio ao Esporte de Alto Rendimento - EAR, elaborado pela Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog (fls. 66/93):

"1. Introdução

1.1. Identificação do objeto de auditoria

1. O objeto da auditoria consiste em ações de apoio e desenvolvimento do Esporte de Alto Rendimento (EAR) no Brasil, englobando a detecção e a formação de talentos esportivos, a ciência do esporte, a infraestrutura para treinamento, o apoio financeiro e a pós-carreira dos atletas.

2. Para fomentar ações dessa natureza, o Ministério do Esporte conta com o programa 'Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão', integrante do Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, e cujo objetivo é democratizar o acesso ao esporte de alto rendimento, diminuindo as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas e melhorar o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais.

1.2. Pilares do esporte de alto rendimento

3. A partir do momento em que um país resolve investir no esporte de alto rendimento, deve estar consciente de que existem certos pilares, consagrados pelos especialistas e por estudos internacionais, considerados como basilares para o sucesso de tal investimento. Segundo o estudo denominado '*Sports Policy factors Leading to International Sporting Success*' (VRIJE UNIVERSITEIT BRUSSEL et al, 2006), são nove fatores que devem ser considerados na elaboração de uma política de desenvolvimento de atletas de rendimento:

i) suporte financeiro, provavelmente oriundo do governo central e das loterias;

ii) política de esporte definida, que estabeleça a organização e estrutura adequadas, um bom sistema de comunicação e clara atribuição de responsabilidades;

iii) cultura esportiva da população: uma base ampla de praticantes de esporte não é sempre uma condição para o sucesso, mas provê jovens talentos e oportunidade de treinamento e competição em diferentes níveis de habilidade;

iv) sistema de identificação e desenvolvimento de talentos;

v) apoio financeiro ao atleta e pós-carreira;

vi) centros de treinamento, que possibilite aos atletas a oportunidade de treinarem num ambiente de alto nível;

vii) desenvolvimento de treinadores, incluindo sistemas de certificação;

viii) participação em competições internacionais, tendo em vista que os atletas necessitam medir seu progresso em relação aos rivais;

ix) ciência do esporte, incluindo a disseminação de pesquisas científicas nas áreas de identificação e desenvolvimento de talentos, apoio médico, nutricional e psicológico, fisiologia e biomecânica.

4. Raimundo Ferreira (2007) resume em cinco os elementos mais significativos que interferem nas políticas para o EAR: i) a organização esportiva e a participação do estado; ii) a participação do sistema educacional; iii) o sistema de apoios públicos e privados; iv) a participação da ciência do esporte; v) as infraestruturas e recursos materiais disponíveis.

1.3. Objetivos e escopo da auditoria

5. A auditoria teve como objetivo verificar de que forma as ações no EAR estão favorecendo a detecção e o desenvolvimento de atletas de rendimento. Para isto, definiram-se quatro grandes eixos considerados por especialistas como fundamentais para o sucesso de uma política de EAR, que foram detalhados nas seguintes questões de auditoria:

· Como estão sendo conduzidas as ações de detecção de atletas de rendimento no Brasil?

· Como as principais necessidades de atuação da ciência do esporte vêm sendo supridas?

· De que forma vem sendo conduzido o apoio financeiro prestado ao atleta pelo Ministério do Esporte e quais as perspectivas para sua pós-carreira?

· Qual a situação da infraestrutura de treinamento existente no país para o desenvolvimento e a

preparação de atletas?

6. O escopo da auditoria se concentrou na atuação da Secretaria Nacional do Esporte de Alto Rendimento (Snear) do Ministério do Esporte, dos principais agentes do Sistema Nacional do Desporto, destacando-se o Comitê Olímpico Brasileiro (COB), as confederações nacionais das modalidades olímpicas e federações esportivas estaduais, além da Rede de Centros de Excelência Esportiva (Rede Cenesp), abordando as modalidades olímpicas. Apesar de o futebol também ser uma modalidade olímpica e ser considerado esporte de rendimento, não foi incluído na auditoria devido às especificidades que possui em nosso país, sobretudo em termos de massificação da prática e da profissionalização dos atletas.

7. Não foram incluídas as ações referentes aos V Jogos Mundiais Militares, a se realizarem no Rio de Janeiro em 2011. Esse evento de grande porte, realizado a cada quatro anos, é organizado pelo Conselho Internacional do Desporto Militar e, no Orçamento Geral da União, os recursos orçamentários destinados a essas ações são gerenciados pelo Ministério da Defesa. Em consulta ao sistema de Jurisprudência do TCU, observa-se que o evento foi objeto de fiscalizações pelo Tribunal em 2009 e 2010, que abordaram: o processo licitatório para a construção da vila olímpica onde serão realizados os jogos; a contratação de serviços para o evento; e a implantação da infraestrutura tecnológica e de comunicações.

8. O escopo do trabalho não abrangeu o processo de repasse de recursos da Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva) pelo COB e pelo Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB) para as confederações, e nem como estas os empregam no desenvolvimento de suas modalidades. A questão do patrocínio das empresas estatais às seleções nacionais e a análise da pertinência dos projetos aprovados pelo Ministério do Esporte via Lei de Incentivo ao Esporte (Lei 11.438/2006) também foram deixados de fora do escopo. Considera-se que cada um desses tópicos merece uma auditoria por si só, devido à amplitude e especificidade dos assuntos, cada qual com sua metodologia própria de estudo e trabalho de campo.

1.4. Metodologia

9. Na fase de planejamento, como subsídio à construção do problema e das questões de auditoria, foram desenvolvidas as seguintes atividades: a) entrevista com: a.1) gestores da Snear, da Secretaria Nacional de Esporte Educacional (Sneed) e do COB; a.2) representantes das Confederações Nacionais de Desporto, do CPB e do Conselho Federal de Educação Física (Confef); a.3) especialistas; e a.4) atletas; b) revisão de normas, pesquisas, artigos científicos e trabalhos técnicos sobre o tema; c) Painel de Referência realizado na sede do TCU, em Brasília, em 09/04/2010, com a discussão da matriz de planejamento, a fim de validar as questões de auditoria e a metodologia de análise; d) oficina de trabalho, nos dias 15 e 16/04/2010, reunindo os auditores da Secex/RJ com a equipe de Brasília, a fim de uniformizar o entendimento sobre as questões elaboradas na matriz de planejamento, os procedimentos de auditoria e os instrumentos de coleta de dados; e) teste piloto para validar os procedimentos de auditoria e os instrumentos de pesquisa e coleta de dados.

10. A metodologia utilizada durante a execução da auditoria compreendeu: a) visita de estudo; b) pesquisa (aplicação de questionário via correio eletrônico); c) análise documental; d) revisão bibliográfica.

11. Nas visitas de estudo, realizadas de 26/04 a 07/05/2010 em cinco estados, foram conhecidas as estruturas e o funcionamento de locais de treinamento e formação de atletas e mapeadas as dificuldades e problemas por eles enfrentados. Foram aplicados questionários com os responsáveis pela gestão dos centros de treinamento, além de entrevistas com atletas, técnicos e funcionários administrativos. Os locais visitados foram: i) Minas Tênis Clube, em Belo Horizonte/MG; ii) Vila Olímpica de Manaus/AM; iii) Centro de Treinamento Santos Dumont, em Recife/PE; iv) Centro de Treinamento de Campinas/SP; v) Centro de Treinamento da Rede de Atletismo em Bragança Paulista/SP; vi) Esporte Clube Pinheiros e Centro Olímpico do Ibirapuera, em São Paulo/SP; vii) centros de treinamento de Maricá, Deodoro, Maria Lenk e de Saquarema, além do Clube de Regatas do Flamengo, o Colégio Santa Mônica e a Escola Municipal Silveira Sampaio, no Rio de Janeiro; viii) Centro de Treinamento de Ginástica Artística, em Curitiba/PR. Em São Paulo, também foi visitado o Laboratório da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp).

12. A pesquisa, realizada nos meses de maio e junho/2010, abrangeu as confederações e federações

esportivas, atletas que recebem a Bolsa-Atleta federal, escolas e clubes. Empregou-se o Sistema Pesquisa, próprio do TCU, e foram enviadas correspondências, via correio eletrônico, contendo um *link* de acesso à página da Internet onde se encontrava o questionário a ser respondido.

13. Foram selecionadas todas as confederações das modalidades olímpicas e as federações estaduais de atletismo, natação, ginástica, voleibol, handebol e judô. A amostra dos atletas foi composta por aqueles que receberam a Bolsa-Atleta em 2009. Na seleção das escolas, utilizou-se o sistema Data Escola Brasil, no sítio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), para identificar estabelecimentos de ensino público que ministrassem as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio, onde se encontra o perfil dos participantes das Olimpíadas Escolares. Os clubes esportivos foram selecionados a partir de listagem recebida da Sociedade Brasileira de Clubes.

14. A Tabela 1 apresenta o quantitativo de respondentes para cada pesquisa. Foram feitas três convocatórias com os não respondentes, na tentativa de incentivar maior participação e aumentar a taxa de resposta. A validade dos *e-mails* dos pesquisados foi uma limitação à obtenção de um quantitativo maior de observações.

Tabela 1 - Total de respondentes da pesquisa via internet, por tipo de entrevistado.

Ator entrevistado	Total de questionários enviados	Total de questionários válidos tabulados	Taxa de retorno
Atleta	2.949	210	7%
Confederação/Federação esportiva	151	30	20%
Escola pública	552	89	16%
Clube	200	21	10%
Federação de desporto escolar	23	10	44%
Universidade (Rede Cenesp)	14	8	57%

Fonte: Sistema Pesquisa do TCU.

15. Não se teve a pretensão de extrapolar para a população as constatações obtidas a partir da pesquisa, devido ao fato das amostras não serem probabilísticas. Todavia, denota uma realidade exposta pelos respondentes e que serve como indicativo para melhorias a serem implementas e, juntamente com as entrevistas e análises documentais realizadas no presente trabalho, corrobora as evidências apresentadas e as recomendações propostas.

16. Por fim, ressalte-se que parte das informações e documentos relevantes para a execução da auditoria foi coletada por meio de diligências encaminhadas à Snear, ao COB, às Confederações esportivas e aos centros integrantes da Rede Cenesp.

2. Visão geral

2.1. Justificativa da atuação estatal no EAR

17. No Brasil, a legislação desportiva apresentou diversos paradigmas ao longo do século XX, conforme descrito no Apêndice A.

18. A Lei 9.615/1998 (Lei Pelé) conceituou o Esporte de Rendimento como uma das três manifestações do desporto, além do desporto educacional e do desporto de participação, tendo como objetivo a obtenção de resultados e a integração de pessoas e comunidades do país e destas com as de outras nações. Essa lei define as normas gerais para o desporto e a forma pela qual é regulada a prática desportiva formal: '*A prática desportiva formal é regulada por normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática desportiva de cada modalidade, aceitas pelas respectivas entidades nacionais de administração do desporto'.*

19. Diversos especialistas defendem o financiamento estatal dessa manifestação esportiva, tendo em vista os benefícios que a prática esportiva regular traria para a saúde de quem a pratica. O sucesso dos atletas brasileiros em Olimpíadas, Jogos Pan-americanos, campeonatos mundiais e competições de grande porte, atrairia um contingente maior de crianças e jovens para a prática de diversas modalidades

esportivas. Tal fato teria consequências sociais altamente positivas, com a diminuição do risco do uso de drogas e de prática de delitos por parte desses menores.

20. Segundo Ferreira (2007), *'A criação de uma política esportiva eficiente e abrangente resulta sobretudo do reconhecimento do esporte de alto rendimento como preocupação nacional'.* Tal preocupação é constatada principalmente após a ocorrência de cada olimpíada, conforme relata Go Tani (2009):

'De quatro em quatro anos assiste-se no Brasil a um interessante fenômeno logo após o encerramento de jogos olímpicos: indignados com o desempenho abaixo das expectativas dos atletas brasileiros, dirigentes esportivos, ex-atletas, jornalistas esportivos, empresários esportivos, políticos esportivos e outros tantos 'amantes do esporte' vêm a público fazer críticas, apresentar possíveis explicações e, mais do que isso, sugerir fórmulas eficazes para o sucesso nas próximas olimpíadas.'

21. Outro fator que leva o governo a investir no EAR consiste na oportunidade de melhorar a imagem do país no exterior, devido principalmente a bons resultados dos atletas nas diversas modalidades. A escolha da cidade do Rio de Janeiro para sediar as Olimpíadas de 2016 criou oportunidade de projetar ainda mais tal imagem.

22. A participação do Estado no apoio ao esporte de alto rendimento é amparada pela Constituição Federal, no art. 217: *'É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, [...] observados: [...] II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento'.*

23. A Resolução 5 do Conselho Nacional de Esportes, de 14/06/2005, traz como anexo a Política Nacional de Esporte (PNE), que tem como um de seus objetivos *'incentivar o desenvolvimento de talentos esportivos em potencial e aprimorar o desempenho de atletas e para atletas de rendimento, promovendo a democratização dessa manifestação esportiva'.* Uma de suas oito diretrizes está associada diretamente, mas não somente, ao EAR, no eixo ciência do esporte:

'A produção e a difusão do conhecimento e tecnologia, da informação e documentação constituem os pilares da nova Política Nacional do Esporte, decorrendo daí a importância de incentivar a pesquisa e socializar a produção de conhecimento, desenvolvendo ações e mecanismos para garanti-la, assim como articular os setores de informação e documentação esportiva, compondo um Sistema Nacional de Informação e Documentação Esportiva. Necessário se faz fomentar a consolidação de redes para potencializar produção e difusão do conhecimento científico e tecnológico do esporte e lazer [...]'

24. A Resolução GM/ME nº 10, de 07/03/2006, aprova a Política Setorial para o EAR, cujos objetivos e ações encontram-se detalhados no Apêndice B. É importante ressaltar que no documento que tratou de tal política apontavam-se diversos problemas existentes para o bom desenvolvimento do EAR, dentre os quais: a) o baixo aproveitamento do contingente populacional para a detecção de talentos; b) a falta de definição de responsabilidades dos agentes responsáveis pelo desenvolvimento da base esportiva nacional; c) a carência de infraestrutura física apropriada ao esporte de rendimento; d) a insuficiência na capacitação de recursos humanos, técnicos e administrativos; e) disparidades regionais quanto à prática e o desenvolvimento do esporte de competição; f) falta de planejamento para o encerramento da carreira do atleta.

25. Mais recentemente, o Governo Federal, por meio da III Conferência Nacional do Esporte, realizada em Brasília, de 3 a 6 de junho de 2010, lançou o Plano Decenal do Esporte e Lazer, com o título '10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais'.

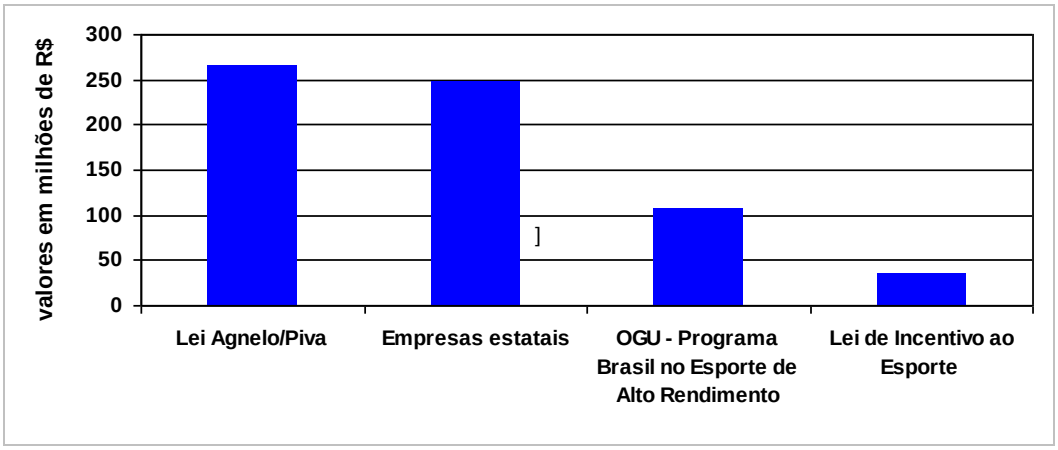
26. Decorridos quatro anos desde a publicação da Política Setorial, a auditoria constatou que os problemas permanecem inalterados, e muito ainda precisa ser feito no sentido de cumprir os objetivos e ações detalhadas na Política Setorial e, sobretudo, instituir no país um verdadeiro sistema de EAR, conforme se depreende das análises afetas aos capítulos 3 a 7 deste relatório.

2.2. Fontes de financiamento público federal para o EAR

27. Nos últimos anos, o financiamento governamental federal para EAR possuía quatro fontes principais: i) programa 'Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão', gerenciado pelo Ministério do Esporte com recursos do Orçamento Geral da União (OGU); ii) Lei 10.264/2001, conhecida como Lei Agnelo/Piva, que destina ao COB e ao CPB o montante de 2% do total da arrecadação bruta

dos concursos de prognósticos e loterias federais; iii) Lei 11.438/2006, denominada de Lei de Incentivo ao Esporte, que possibilita a pessoas físicas e jurídicas doarem recursos para projetos de fomento de atividades de caráter esportivo, previamente aprovados pelo Ministério do Esporte, e deduzirem tal montante em sua declaração de imposto de renda; iv) recursos de patrocínio das seleções de algumas modalidades por parte das empresas estatais. O Gráfico 1 ilustra o montante aplicado no esporte de alto rendimento, no ciclo olímpico 2005-2008, em relação a cada uma dessas quatro fontes.

Gráfico 1 - Montante aplicado no esporte de alto rendimento, por fonte de recursos federais, acumulado de 2005 a 2008.



Fonte: Fundação Getúlio Vargas, 2009.

2.3. Análise orçamentária do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento

28. Considerando apenas os recursos geridos pelo Ministério do Esporte, observa-se uma alocação crescente de recursos orçamentários (Lei Orçamentária + créditos adicionais) ao Programa 'Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão' no período de 2003 a 2009, passando de R$ 19,6 milhões para R$ 130,5 milhões, atingindo seu ápice em 2008, com dotação aprovada de R$ 170,1 milhões (Gráfico 2). Contudo, a capacidade de execução do Ministério do Esporte no biênio 2008-2009 não acompanhou tal crescimento. Em 2008, o nível de execução orçamentária (créditos liquidados) foi de 68%, com piora acentuada em 2009, ficando em 36%.

Gráfico 2 - Recursos geridos pelo Ministério do Esporte no Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento, de 2003 a 2009.

Fonte: Siafi Gerencial (consulta em julho de 2010). Foram excluídas as ações a cargo do Ministério da Defesa, destinadas à preparação dos V Jogos Mundiais Militares.

29. Por se considerar que estão fora do escopo deste trabalho, não foram analisadas detalhadamente 9 de 15 ações integrantes do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento, constantes do 'Cadastro de Ações 2010' da Secretaria de Orçamento Federal, que dizem respeito a: a) preparação dos V Jogos Mundiais Militares (11ZO, 11ZP, 11ZQ, 20CH e 20CI); b) publicidade (4641); c) administração do programa (2272); d) promoção e participação em eventos esportivos nacionais e internacionais (2490 e 2500).

30. As seis ações restantes, consideradas estruturantes para o sistema de EAR, foram categorizadas conforme as questões de auditoria, e distribuídas de acordo com a Tabela 2.

Tabela 2 - Ações orçamentárias do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento que foram avaliadas pelo TCU, classificadas de acordo com as questões de auditoria.

Ação	Denominação	Finalidade	
2358	Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento	Desenvolver o esporte de alto rendimento por meio de Núcleos de Categorias de Base.	
8003	Detecção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento	Detectar potenciais talentos esportivos e identificar o estágio de *performance* dos atletas de alto rendimento, visando à melhoria do desempenho e dos resultados	

Ação	Denominação	Finalidade	
		brasileiros em competições nacionais e internacionais.	
2456	Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	Proporcionar o aprimoramento de profissionais para atuarem com o EAR.	
1055	Implantação e Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte	Prover o meio desportivo de condições para o desenvolvimento de pesquisa científica e tecnológica na área do esporte, treinamento e aperfeiçoamento de atletas [...]	
09HW	Concessão de Bolsa a Atletas	Apoiar e promover o desenvolvimento e o aprimoramento de atletas destacados, praticantes de modalidades do EAR	
8766	Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento	Implantar e modernizar espaços físicos para a prática do EAR, visando o aperfeiçoamento de atletas [...].	

Legenda

	Detecção e Formação de Atletas		Financiamento do Atleta
	Ciência do Esporte		Infraestrutura

Fonte: Siafi Gerencial; Cadastro de Ações (Secretaria de Orçamento Federal, 2009).

31. Constata-se que a ação estruturante de maior materialidade do programa vem sendo a Concessão de Bolsa-Atleta (Tabela 3), que contribuiu para o incremento do gasto observado entre 2003 e 2008. Essa tendência de crescimento foi revertida em 2009, com queda brusca no nível de execução orçamentária e descontinuidade no financiamento de ações estruturantes para o desenvolvimento do EAR, como detecção e avaliação de atletas, capacitação de recursos humanos e fomento à infraestrutura, que tiveram execução zero. Para um país que pretende estar entre as dez maiores potências olímpicas, evidencia-se que a atuação do Ministério do Esporte nos últimos anos esteve quase que restrita à concessão de bolsas para atletas, ficando outras ações importantes para o desenvolvimento e estruturação do EAR com investimentos reduzidos. Mesmo assim, até a Bolsa-Atleta apresentou limitações na sua capacidade de execução orçamentária em 2008 e 2009: com valores orçados em R$ 41,1 milhões (2008) e R$ 40,4 milhões (2009), a execução foi de 51% e 25%, respectivamente.

Tabela 3 - Execução orçamentária (créditos liquidados) das seis ações estruturantes do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento, avaliadas pelo TCU, de 2003 a 2009.

Valores em R$ milhões

Ação	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Acumulado 2003-2009	%	
09HW	Concessão de Bolsa-Atleta	0	0	13,14	13,20	26,40	21,10	9,97	**83,81**	65%
1055	Centros científicos e tecnológicos	2,39	4,31	3,38	13,20	1,70	0,78	0	**25,77**	20%
8766	Implantação e modernização de infraestrutura	0	0	0	0	0	6,59	0	**6,59**	5%
2358	Funcionamento de núcleos de categoria de base	0	0,15	0,84	0,90	1,10	1,58	0,54	**5,12**	4%
2456	Capacitação de recursos humanos	0,10	0,24	0,26	0,97	1,61	0,69	0,45	**4,32**	3%

8003	Detecção e avaliação de atletas	0,22	0,54	0,22	0,84	0,97	0,49	0	**3,29**	3%
Total	**2,71**	**5,24**	**17,84**	**29,11**	**31,78**	**31,23**	**10,96**	**128,90**	**100 %**	

Fonte: Siafi Gerencial (consulta em julho de 2010).

3. Detecção de atletas

32. O processo de detecção consiste, em um primeiro momento, na identificação ou descoberta de possíveis talentos esportivos. Essa descoberta se dá principalmente de duas formas: i) por meio do reconhecimento por parte de técnicos e professores do talento nas escolas de iniciação das diversas modalidades; ii) pela aplicação de testes protocolares desenvolvidos cientificamente que visam identificar habilidades físicas necessárias para uma determinada modalidade esportiva.

33. Sem um bom sistema de detecção de talentos não se pode almejar resultados consistentes no esporte de alto rendimento, que passa a depender de iniciativas isoladas e esporádicas. O sucesso no processo de identificação depende, por um lado, de uma base ampla de escolas de iniciação nas diversas modalidades, permitindo que um número maior de crianças e jovens conheçam e tenham contato com a modalidade, bem como acesso à iniciação esportiva. Dessa forma, aumenta a probabilidade do surgimento de novos talentos.

34. Por outro lado, a aplicação de protocolos científicos voltados para a identificação de potenciais talentos, como alternativa ou complemento dessa detecção, exige uma ampla coordenação com as instituições responsáveis pelo desenvolvimento do atleta, uma vez que frequentemente essas crianças e jovens não fazem parte do universo esportivo e precisam ser nele introduzidos.

35. Enfim, é importante reconhecer que a detecção do talento não envolve apenas a sua identificação, mas o seu encaminhamento para a formação específica que visa o alto rendimento. Somente após iniciada a formação é que se pode afirmar que o possível talento foi detectado. Isso porque diversos fatores podem afastá-lo do início da formação, a exemplo de: falta de motivação e de apoio familiar; não adaptação a certa modalidade; e dificuldades para arcar com alimentação e transporte. Nos itens que se seguem, serão apresentados os principais problemas encontrados pela auditoria no processo de detecção de atletas desenvolvido no Brasil.

3.1. Grande contingente de crianças/jovens sem acesso à iniciação da prática esportiva

36. O artigo 217 da Constituição Federal de 1988 indica como dever do Estado fomentar a prática desportiva formal e não formal. Esse dever se traduz, entre outros, no objetivo do programa 'Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão', que é democratizar o acesso ao esporte de alto rendimento. Além disso, é consenso entre os especialistas que para um país tornar-se forte no EAR, é necessário a prática esportiva das modalidades nas escolas (FERREIRA, 2007) ou proporcionar às crianças e jovens locais para essa prática. Todavia, dentro do universo de crianças e jovens com idade adequada para a prática desportiva, uma grande parcela não possui acesso a essa prática em virtude de não haver disponibilidade de escolas de iniciação desportiva nas diversas modalidades.

37. Segundo Tudor O. Bompa (2002), a idade ideal para o início da prática desportiva varia de 8 a 14 anos, dependendo da modalidade, embora algumas modalidades prevejam o início ainda mais cedo, como é o caso da ginástica. Segundo consta do sítio do Inep, o Brasil possui 27,1 milhões de alunos de 7 a 14 anos (Inep, 2010). Todos esses alunos são potenciais candidatos à iniciação esportiva, desde que esta lhes seja disponibilizada.

38. Ao aplicar a expectativa de talentos a essa população, de acordo com referencial citado em entrevista na Snear, de que 2% do público avaliado possui elevado potencial para o alto rendimento, ter-se-iam algo em torno de 540 mil crianças e jovens com esse perfil. Este número demonstra o grande potencial esportivo do país.

39. Embora não haja estatísticas do número de crianças e jovens inseridos em um processo formal de iniciação desportiva, e, por conseguinte, do número de crianças que estão excluídas, nem tenha sido possível fazer essa estimativa nessa auditoria, a análise das limitações encontradas nas principais formas

de disponibilização de acesso à iniciação da prática desportiva é suficiente para concluir que o acesso é precário e não democrático.

40. No Brasil, tradicionalmente, as oportunidades de iniciação esportiva se encontravam principalmente nas escolas e nos clubes. Contudo, essas duas opções perderam a capacidade de oferta de vagas para a iniciação esportiva. A indisponibilidade da iniciação à prática desportiva para grande parte do público alvo termina por impedir a disseminação de uma cultura esportiva no país, além da exclusão de grande número de possíveis talentos dos sistemas de detecção para o esporte de alto rendimento.

3.1.1. Escolas públicas desvinculadas da iniciação desportiva

41. Até a década de 1980, a educação física esteve associada à prática desportiva, entendida como aquela voltada à competição, independentemente do nível, e que naturalmente favorece o florescimento de jovens talentos, aquilo que Tubino (2010) chamou de 'Esporte Escolar'. A partir de então, sobretudo devido a uma mudança pedagógica relacionada aos objetivos da disciplina Educação Física, esta deixou de conter a iniciação à prática esportiva e passou a priorizar a prática inclusiva, independente de vocações, apoiada em princípios sócio-educativos.

42. Em 2010, os Parâmetros Curriculares Nacionais definiam a Educação Física como cultura do movimento corporal. Os especialistas são quase unânimes em considerar que a ênfase não deve estar na prática desportiva (Tani, 2000). Essa visão é compartilhada pelo Conselho Federal de Educação Física (Confef). Segundo a publicação 'Educação Física Escolar' do Confef, *'a educação física escolar tem como objetivo contribuir na formação geral dos estudantes, através do desenvolvimento das capacidades motoras, cognitivas, afetivas e sociais...'* (Confef, 2009, pg.3).

43. A pesquisa realizada pelo TCU com escolas públicas de nível fundamental e médio mostra que 79% das respondentes realizam atividades lúdicas nas aulas de Educação Física. Especialistas na área relatam que algumas escolas, principalmente as particulares, passaram a oferecer a prática desportiva no contra turno, mas esse não foi o quadro para a grande maioria das escolas públicas pesquisadas pelo TCU. Segundo a pesquisa, 75% das respondentes afirmam que não realizam tais atividades no contra turno.

44. Em artigo publicado em 2007, Raimundo Ferreira (2007) considerou que *'a oferta de atividades esportivas extracurriculares é nomeadamente extensa na China, em Cuba, nos Estados Unidos e na Rússia. Ela é ampla na Alemanha, na Austrália e na França, porém, no Brasil, na Espanha e em Portugal pode ser considerada reduzida'.*

45. Diversos fatores contribuíram para esse cenário: a falta de estrutura das escolas; deficiências na formação dos professores ou a ausência deles; e a falta de uma política que enfrentasse o problema. Complementarmente, o Gráfico 3, a seguir, mostra as principais dificuldades/limitações apontadas pelas escolas públicas para desenvolver ou incrementar a prática da educação física esportiva.

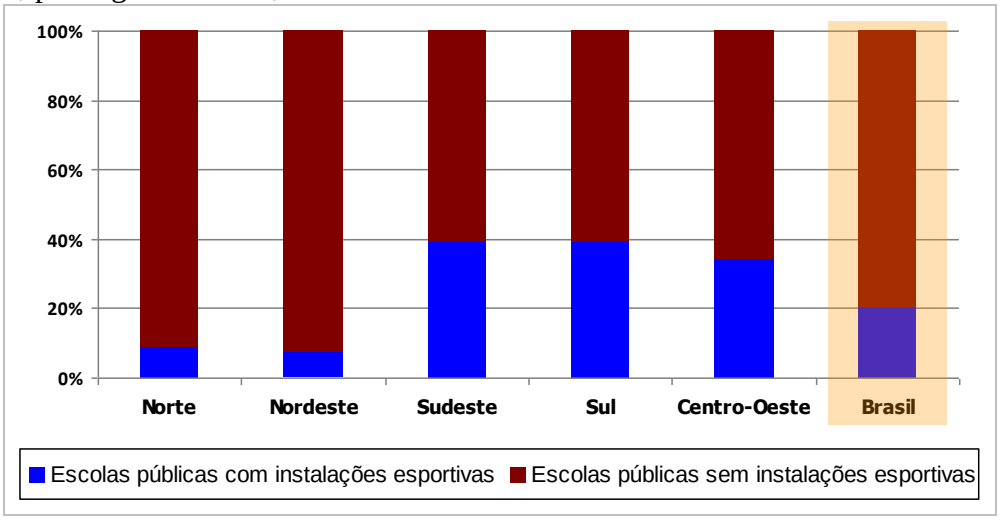
Gráfico 3 - Dificultadores do desenvolvimento da prática da educação física esportiva nas escolas públicas.

falta de local adequado para a prática de esportes
falta de material esportivo
insuficiência de tempo/carga horária para ministrar a prática esportiva
falta de apoio da Secretaria Municipal/Estadual de Educação
pouca valorização que é dada à disciplina de educação física
desconhecimento/falta de preparo dos professores de educação física de como ministrar a prática esportiva
falta de professores de educação física
0 5 10 15 20 25 30 35 40 45 50
Número de citações

Fonte: pesquisa eletrônica realizada junto a escolas públicas, em maio e junho de 2010.

46. Segundo levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizado em 2003, cerca de 20% das escolas do país possuem instalações esportivas, variando de 7,4% na Região Nordeste (pior situação neste indicador) a 39% nas regiões Sudeste e Sul (melhor situação). Na pesquisa realizada pela auditoria, essa falta de local adequado para a prática de esportes foi queixa de 67% das escolas respondentes.

Gráfico 4 - Proporção de escolas públicas com instalações esportivas comparada com o total de escolas, por região e Brasil, em 2003.



Fonte: IBGE - Pesquisa do Esporte, 2003.

47. Ainda assim, os estabelecimentos de ensino que possuem locais para a prática de esportes acabam tendo a estrutura utilizada pela educação física, uma vez que, geralmente, essas escolas possuem vários turnos. O resultado é que, quando há estrutura, esta não se encontra disponível para a prática desportiva.

48. No Ofício 194/2010, a Snear faz a ressalva de que os 20% de escolas com instalações esportivas apontado no relatório não obrigatoriamente se tratam de instalações para o alto rendimento. De fato, o Censo Escolar realizado pelo Ministério da Educação questiona ao estabelecimento escolar sobre a existência ou não de quadra esportiva. Não há como afirmar que se trata de instalações voltadas ao alto rendimento e, na prática, realmente tendem a ser usadas para a prática de educação física, que não tem a finalidade precípua de detectar talentos esportivos, mas sim de ser uma atividade lúdica.

49. Em apresentação feita pela Snear à equipe de auditoria, consta que o Ministério da Educação (MEC) pretende melhorar a infraestrutura das escolas, atingindo 80% dos alunos com a construção e/ou reforma de pelo menos uma quadra esportiva por escola em 56 mil estabelecimentos, além de fomentar as parcerias locais destes com outras entidades. Contudo, vale lembrar que o objetivo do MEC não é o EAR, e nem mesmo a prática desportiva, de modo que essa estrutura a ser suprida pode não atender à prática desportiva (seja tecnicamente, seja em termos de disponibilidade).

50. Outro aspecto importante diz respeito à formação dos professores de educação física. Os cursos de educação física se dividem entre licenciatura e bacharelado. Cabe aos licenciados ocupar as vagas de professores de educação física. A análise comparativa dos currículos mostra que os currículos de licenciatura apenas tangenciam o estudo das modalidades esportivas. Somente no bacharelado elas são estudadas separadamente e com a extensão devida. Esse quadro é coerente com a mudança pedagógica ocorrida no âmbito da educação física, materializada na ênfase dada ao desenvolvimento motor e ao aspecto lúdico e de socialização da educação física. Mas o resultado é que os professores de educação física não estão orientados e formados para a prática desportiva, o que termina por excluir essa prática das escolas, inclusive do contra turno.

51. Para evidenciar tais fatos, foram solicitados os currículos de licenciatura em educação física das instituições de ensino superior que constituem a rede Cenesp. Foram encaminhados os currículos da Universidade de Brasília (UnB), da Universidade de São Paulo (USP), da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e da Universidade Estadual de Londrina (UEL).

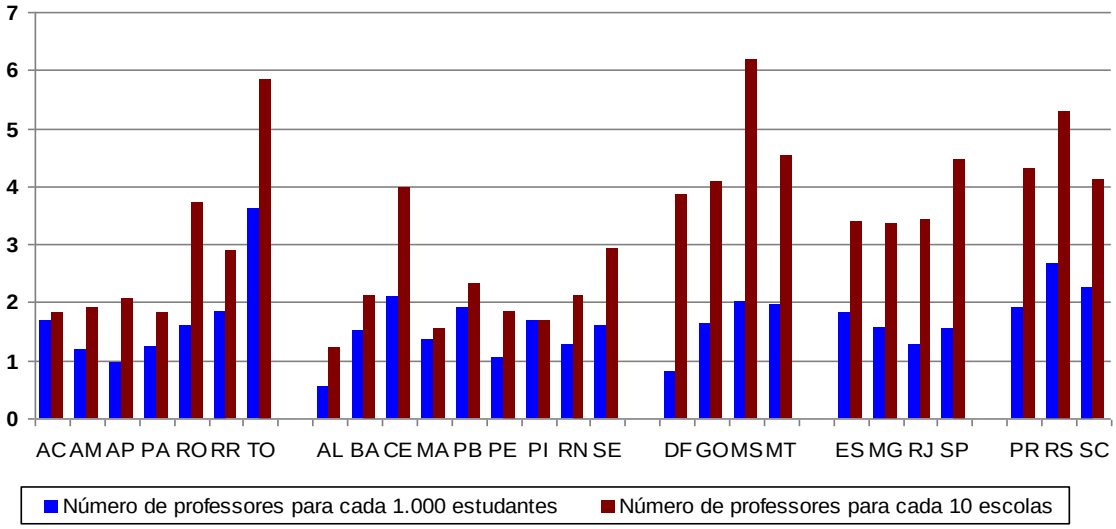
52. Verificou-se que o curso de licenciatura em Educação Física da UnB exige um total de 194 créditos, divididos em disciplinas obrigatórias, optativas e livres. São 27 disciplinas obrigatórias, sendo que cinco estão diretamente relacionadas com a prática do desporto: Metodologia da Ginástica Artística; Metodologia do Atletismo; Metodologia do Basquetebol; Metodologia do Handebol; e Metodologia do Voleibol. A primeira questão a ser pontuada é a ausência de diversas modalidades olímpicas entre as disciplinas disponíveis. Algumas dessas modalidades aparecem na relação de disciplinas opcionais, como o caso de judô (1 disciplina), Futebol (2 disciplinas), canoagem (1 disciplina), polo aquático (2 disciplinas), tênis de campo (2 disciplinas), tênis de mesa (1 disciplina), natação (2 disciplinas). O que se observa é que a ênfase não está na formação voltada para o ensino das modalidades desportivas.

53. Na USP, a licenciatura não oferece nenhuma disciplina obrigatória relacionada a modalidades olímpicas. São oferecidas quatro disciplinas optativas: lutas e artes marciais; karatê; canoagem; e remo. Observa-se novamente que as modalidades olímpicas não são a prioridade na formação do professor. Há um curso de bacharelado no esporte, com ênfase no esporte de alto rendimento, contudo, prevalece a concepção de que a prática desportiva relacionada à iniciação esportiva das modalidades olímpicas não tem espaço na educação física escolar.

54. Já na UFSC as únicas disciplinas relacionadas às modalidades olímpicas são: atletismo I; e atletismo II. Finalmente, na UEL não há nenhuma disciplina relacionada ao ensino da prática desportiva das modalidades olímpicas.

55. O Gráfico 5 mostra a distribuição de professores de educação física sob a perspectiva de dois indicadores, apurados a partir de dados levantados pelo IBGE em 2003: a) razão pelo número de estudantes (proporção de 1 professor para 1.000 estudantes); b) razão pelo número de escolas (proporção de 1 professor para dez escolas).

Gráfico 5 - Proporção de professores de educação física por alunos e escolas, por unidade da federação, em 2003.


7
6
5
4
3
2
1
0
AC AM AP PA RO RR TO AL BA CE MA PB PE PI RN SE DF GO MS MT ES MG RJ SP PR RS SC
Número de professores para cada 1.000 estudantes
Número de professores para cada 10 escolas

Fonte: IBGE - Pesquisa do Esporte, 2003.

56. Esses números ajudam o diagnosticar onde há maior carência de profissional que atua na prática de educação física nas escolas. Somando-se a escassez de professores ao fato de que a formação dos mesmos não inclui a formação no ensino e treinamento de modalidades esportivas específicas, e, ainda, a falta de estrutura das unidades escolares públicas, pode-se concluir que a escola tem contribuído pouco para a universalização da disponibilidade de acesso à iniciação da prática esportiva.

57. A atuação de clubes e federações esportivas na escola poderia minimizar tais impactos. Segundo a pesquisa realizada pelo TCU, em 46% das escolas respondentes não se realiza qualquer atividade de detecção de talentos e em 76% não há nenhuma espécie de trabalho realizado com tais entidades. Apenas 7% afirmaram participar de competições escola-clube, que poderiam servir de estímulo à prática desportiva.

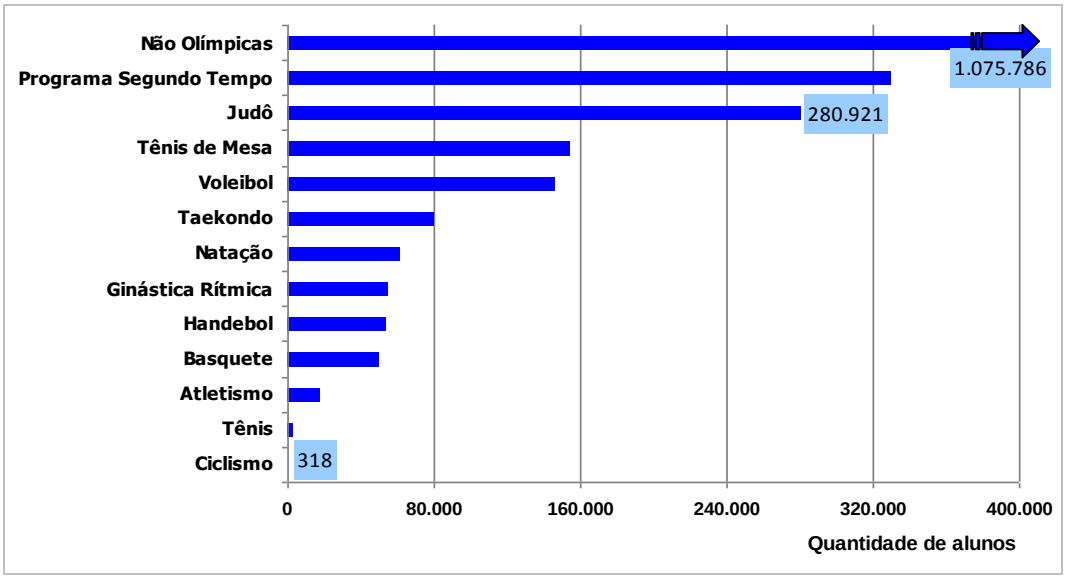
58. Por fim, a situação é agravada pela constatação de que a Snear não foi dotada de nenhuma estratégia no sentido de fomentar a prática desportiva na escola. Não há nenhum programa ou ação no Plano Plurianual que tenha por objetivo lidar com essa situação.

59. O Programa Segundo Tempo, de responsabilidade da Sneed, atualmente não prevê a prática desportiva em modalidades específicas com a finalidade de preparar novos atletas, mas como elemento das múltiplas vivências corporais. Sua ênfase é o desenvolvimento motor e o aspecto lúdico e de socialização por meio do esporte, alinhado com as diretrizes da educação física escolar.

60. À época da auditoria, os gestores da Sneed mencionaram que havia intenção em inserir o Programa Segundo Tempo no Programa Mais Educação, este gerenciado pelo Ministério da Educação. O Programa Mais Educação é focado nas escolas com baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), e tem por objetivo principal oferecer atividades sócio-educativas no contra turno, como forma de aumentar o desempenho acadêmico. As escolas são provocadas a escolher dentre diversos macrocampos, entre os quais o de ‘Esporte e Lazer’, no qual há várias modalidades disponíveis para a prática esportiva.

61. Em 2010, do total de 10,9 milhões de alunos beneficiados no Programa Mais Educação, 2,5 milhões (23%) são optantes do macrocampo ‘Esporte e Lazer’. Destes, praticamente metade (47%) está em contato com modalidades não olímpicas e 14% com atividades lúdicas do Programa Segundo Tempo. O Gráfico 6 mostra como esses alunos estão divididos entre as modalidades, olímpicas, não olímpicas e o Programa Segundo Tempo. O judô aparece como a modalidade olímpica com mais alunos.

Gráfico 6 - Distribuição dos alunos no macrocampo ‘Esporte e Lazer’ no Programa Mais Educação, em 2010.



Fonte: Secad/MEC.

62. O objetivo geral do Programa Segundo Tempo no Programa Mais Educação é a universalização do acesso à prática esportiva. No entanto, em entrevista com a Diretora do Departamento de Esporte Escolar e de Identidade Cultural, vinculado à Sneed, ficou claro que o sentido aqui atribuído à expressão 'prática esportiva' se coaduna à atual pedagogia da educação física e não à iniciação a prática esportiva por modalidade.

63. Além disso, a escola deve optar pela metodologia do Programa Mais Educação (com possibilidade da prática de três modalidades esportivas, entre olímpicas e não olímpicas) ou pela metodologia do Programa Segundo Tempo (lúdica, sem preocupação com a prática de modalidades esportivas).

64. Importante destacar que começam a ser aplicados protocolos de capacidade físico-motora nos alunos do Programa Segundo Tempo. O objetivo principal é ter um diagnóstico da condição física dos alunos e não detectar talentos. Contudo, a Snear informou da possibilidade de usar esse banco de dados para selecionar possíveis talentos, que seriam então encaminhados a núcleos de esporte de base.

65. Por último, é importante destacar alguns aspectos observados pela auditoria no sistema de competição escolar. Boa parte das escolas públicas brasileiras não participa das competições. Em 2008, 3.695 municípios brasileiros (66% do total) permaneceram sem se envolver nas Olimpíadas Escolares nas categorias com faixa etária de 12 a 14 anos. Na faixa dos 15 aos 17 anos, a ausência foi maior, de 4.270 municípios (77%), conforme apresentação realizada pelo COB (2010). Verifica-se, portanto, um contingente de escolas, tanto públicas como particulares, que estão à margem do processo. Podem-se vislumbrar várias razões para tal fato: a) como não há prática desportiva nas escolas, não há equipes para disputar (contudo, a competição poderia servir de estímulo para a organização da prática desportiva); b) insuficiente esforço para envolver os responsáveis pelo esporte municipal e local; c) falta de divulgação do evento; d) falta de recursos financeiros para arcar com diárias e passagens dos alunos. Destaque-se que 51% das escolas que responderam a pesquisa do TCU afirmaram que não iriam participar do evento em 2010.

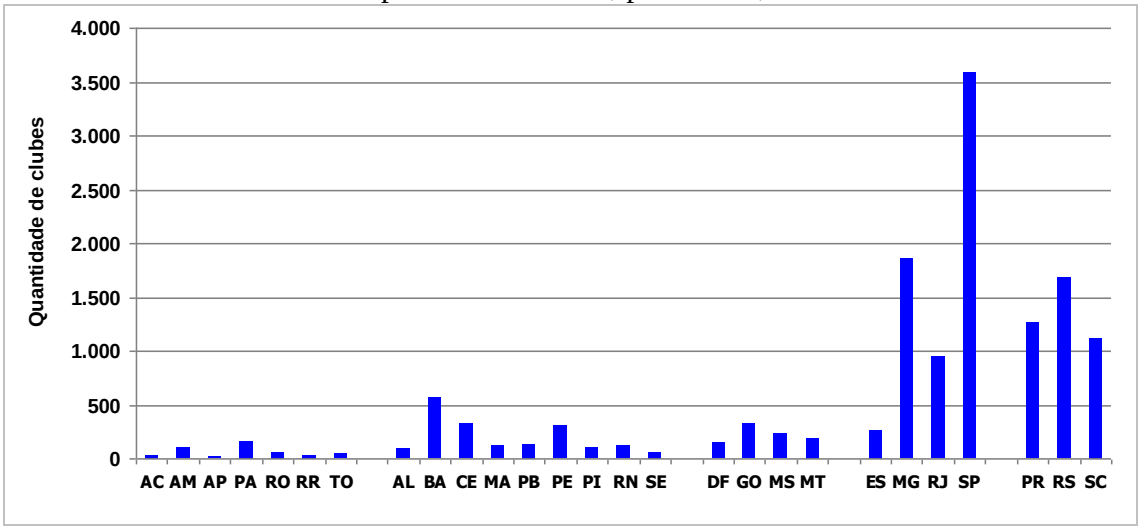
66. De acordo com termo de parceria celebrado entre o COB e o Ministério do Esporte, caberia ao primeiro a realização dos jogos escolares, que passaram a ser denominados 'Olimpíadas Escolares - JEBS'. Contudo, seria de responsabilidade do Ministério fomentar a participação de instituições de ensino e envolver os órgãos competentes nos estados e municípios. O Departamento de Esporte Universitário, responsável pelos jogos escolares e universitários no Ministério do Esporte, não evidenciou nenhuma ação concreta no sentido de cumprir o previsto no termo de parceria. As iniciativas que tiveram lugar foram realizadas pelo COB.

3.1.2. Dificuldade de acesso a clubes

67. Tradicionalmente, a iniciação esportiva tem se dado nos clubes. Todavia, a concentração espacial e os custos para a população se associar faz com que apenas uma elite tenha acesso ao EAR por meio dos clubes.

68. Segundo a Confederação Brasileira de Clubes, existiam no Brasil, em 2010, 13.826 clubes, que atendem mais de 55 milhões de associados. A distribuição dos clubes por estado está demonstrada no Gráfico 7. Fica evidente a concentração dos clubes nas regiões Sudeste (49%) e Sul (30%). Seis estados brasileiros (São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio de Janeiro) concentram 75% dos clubes.

Gráfico 7 - Total de clubes esportivos no Brasil, por estado, em 2010.



Fonte: Confederação Brasileira de Clubes.

69. Uma importante característica dos clubes brasileiros é a de que acabam sendo de usufruto, em sua maioria, pela elite econômica do país. Os sócios desses clubes por vezes colocam restrições à utilização da estrutura dos clubes por terceiros. Como resultado, o acesso às escolas de esporte, em geral, estão restritas aos sócios. Há poucas exceções à regra, como os trabalhos sociais desenvolvidos pelo Esporte Clube Pinheiros e pelo Minas Tênis Clube, utilizando a Lei de Incentivo ao Esporte.

70. Outro fator que tem restringido a prática desportiva refere-se ao grau de endividamento em que se encontram alguns dos principais clubes brasileiros. Tal situação tem contribuído para a redução de investimentos em modalidades olímpicas, muitos se centrando prioritariamente no futebol. Em entrevista realizada com dirigentes do Clube de Regatas Flamengo, constatou-se que o clube não investe ou desenvolve nenhum atleta da modalidade que mais disputa medalhas olímpicas, o atletismo.

71. Assim, dadas essas condições geográficas e socioeconômicas, os clubes, de modo agregado, acabam contribuindo pouco no processo de universalização da disponibilidade de escolas de iniciação esportiva. Essa realidade é fator restritivo à disseminação de uma cultura esportiva no país, além de contribuir para a exclusão de grande número de possíveis talentos dos sistemas de detecção para o esporte de alto rendimento.

72. É importante ressaltar que qualquer iniciativa governamental no sentido de resolver esses problemas precisa equacionar a questão do transporte e da alimentação das crianças e jovens. Vários relatos nesse sentido foram colhidos nas entrevistas realizadas, havendo casos de professores abnegados que retiravam dinheiro do próprio bolso para que alunos pudessem se deslocar de suas residências para os locais de competição.

73. Ante o exposto nos itens 3.1.1 e 3.1.2, propõe-se recomendar à Snear que elabore e implemente um plano nacional com o objetivo de universalizar a iniciação à prática esportiva, de modo a garantir a todas as crianças e jovens, que desejem se desenvolver no esporte, a oportunidade de frequentar escolinhas de modalidades, com condições mínimas de transporte e alimentação e equipamento adequado ao nível da inicialização.

3.2. Inexistência de um sistema nacional de detecção de talentos esportivos

74. Constatou-se que não há um sistema nacional de detecção de potenciais talentos esportivos, pois as iniciativas que tiveram lugar até aqui, por parte do Ministério do Esporte, foram pouco abrangentes, incompletas e não conseguiram atingir o objetivo de qualquer processo de detecção, que é o encaminhamento de talentos para os locais de desenvolvimento do potencial encontrado.

75. Como foi dito, a ampliação do número de escolas de iniciação à prática desportiva nas modalidades é um dos vetores necessários para tornar um sistema de detecção de talentos mais eficiente e eficaz. Essa iniciativa deve ser complementada com a aplicação de protocolos científicos voltados para a identificação dos talentos. Além disso, para que a ação seja completada adequadamente, é necessária uma ampla coordenação com as instituições responsáveis pela formação do atleta, com o intuito de garantir o encaminhamento correto desses possíveis talentos, uma vez que frequentemente essas crianças e jovens não fazem parte do universo esportivo e precisam ser nele introduzidas, do contrário, o resultado esperado não será obtido.

76. A literatura especializada realiza uma distinção conceitual entre o que é chamado de 'Linha de Massificação esportiva' e 'Linha de Competição esportiva'. Na Linha de Massificação esportiva encontram-se pessoas cujo propósito é praticar esporte para usufruir os benefícios que este pode proporcionar à saúde, ou para melhoria das capacidades físicas, para socialização, por lazer, entre outros, fazendo do esporte uma ferramenta para alcançá-los. Já na Linha de Competição esportiva tem-se o atleta, que reúne as características físicas e psicológicas específicas exigidas pela modalidade e seja considerado um talento esportivo

77. De acordo com referencial citado pelos gestores da Snear, há expectativa de que 2% da população de crianças e jovens possuem elevado potencial para o alto rendimento, o que representa algo em torno de 540 mil indivíduos com esse perfil.

78. O Ministério do Esporte possui uma ação específica para atuar na detecção de talentos: Detecção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento (ação 8003). Em 2004, no bojo dessa ação, foi executado o projeto Descoberta de Talentos, dividido em duas partes: a) o 'Dia da descoberta do talento esportivo' (05/09/2004), um evento que pretendeu avaliar 100 mil estudantes entre 10 e 15 anos de idade para identificar possíveis atletas; b) o 'Talento Esportivo na Escola', no qual escolas de todos os estados continuariam, por um mês, avaliando seus estudantes no momento das aulas de educação física, e cuja meta era avaliar 1,9 milhões de estudantes. Os talentos detectados foram incluídos em um banco de talentos.

79. O Ministério do Esporte pretendia disponibilizar o resultado desse banco ao COB, confederações, federações, clubes e demais instituições interessadas em investir na formação de novos atletas. A meta final do projeto Descoberta de Talentos Esportivos era cadastrar 40 mil novos atletas. Foram investidos R$ 568,9 mil na capacitação de recursos humanos, aquisição dos kits de materiais para aplicação dos testes e outros itens. Verifica-se que foram avaliadas quase 57 mil crianças em todo o país, sendo consideradas como potenciais talentos aproximadamente 4,8 mil. O resultado ficou aquém do esperado, não apenas porque o número de talentos identificado correspondeu a pouco mais de 10% da meta inicial, mas, principalmente, porque não houve um aproveitamento da base pelas instituições formadoras.

80. Das 30 federações e confederações esportivas que participaram da pesquisa realizada pelo TCU, apenas a Confederação Brasileira de Tiro Esportivo mencionou ter realizado testes com alunos detectados. A Federação de Voleibol do Estado de Pernambuco e a Federação Amazonense de Ginástica indicaram os nomes dos alunos detectados para clubes e/ou federações estaduais. Um número reduzido de entidades (três federações e quatro confederações) disse ter tomado conhecimento da iniciativa, mas que as informações do banco não se mostraram úteis. Pouco mais de 30% das confederações respondentes disseram que não sabiam da existência do banco de dados. Essa proporção sobe para 45% entre as federações respondentes.

81. Em 2005, foram investidos cerca de R$ 42 mil no desenvolvimento da ação de capacitação de recursos humanos para avaliar estudantes entre 7 e 14 anos de idade, em dois momentos distintos e complementares: a) na escola, durante o ano letivo; b) na comunidade, em instituições com atividades

esportivas alternativas (clubes esportivos, projetos esportivos, escolinhas esportivas, associações esportivas e outros na mesma linha). Foram avaliadas mais de 56 mil crianças, sendo 1.023 delas consideradas como possíveis talentos. Novamente os resultados não tiveram o aproveitamento esperado, uma vez que as informações não foram convertidas em novos talentos absorvidos pelas instituições formadoras.

82. Em 2006, foram investidos R$ 168,4 mil na realização de avaliações nas Olimpíadas Escolares Nacionais, realizadas em Poços de Caldas/MG. Vale observar que o número de alunos participantes da etapa nacional das Olimpíadas Escolares realizada naquele ano (faixa etária de 12 a 14 anos) foi de 2.510, número muito menor que a quantidade de alunos avaliada nos anos anteriores (COB, 2010).

83. Diante das dificuldades do modelo, pensou-se em uma nova proposta para 2008, o Pentatlo Federal, em parceira com a Confederação Brasileira de Atletismo (CBAt). Tal projeto visava descobrir jovens talentos em dez cidades brasileiras e massificar a modalidade do atletismo no país. Foram investidos R$ 264,8 mil. Os resultados estão expressos na Tabela 4.

Tabela 4 - Total de jovens avaliados e talentos detectados pelo projeto Pentatlo Federal/Atletismo Escolar, em 2008.

Estado	**Cidade**	**Total**	**Talentos**				
		MASC	**FEM**	**Total**	**MASC**	**FEM**	**Total**
Amazonas	Manaus	271	188	459	20	1	21
Bahia	Camaçari	130	90	220	16	2	18
Ceará	Fortaleza	223	119	342	20	9	29
Distrito Federal	Brasília	124	58	182	15	0	15
Minas Gerais	Belo Horizonte	118	66	184	43	11	54
Pará	Belém	72	36	108	14	3	17
Paraná	Londrina	98	82	180	17	9	26
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	258	137	395	39	14	53
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	229	182	411	34	18	52
São Paulo	São Paulo	134	80	214	19	5	24
Totais Gerais	**1.657**	**1.038**	**2.695**	**237**	**72**	**309**	

Fonte: Snear. Resumo oficial de 24/11/2008.

84. O resultado quantitativo é pouco expressivo, uma vez que foram avaliados apenas 2.695 jovens nos estados participantes. Ainda assim, novamente a ação não teve continuidade, e os jovens, com poucas exceções, não foram encaminhados aos centros de formação.

85. Os sucessivos insucessos na estratégia de detecção mostram que o elemento crítico sempre foi o encaminhamento do talento identificado. As ações não foram coordenadas com as instituições formadoras, de modo que o banco de talentos não cumpriu o seu papel. Na visita realizada ao Clube de Regatas do Flamengo, foi informado que, desde a instituição do programa, não teve êxito a tentativa de encaminhar o potencial talento identificado no banco de talentos instituído pelo Ministério do Esporte. Da mesma forma, nas entrevistas realizadas com dirigentes das confederações sediadas no Rio de Janeiro, a maioria não conhecia o mecanismo ou considerava-o desacreditado.

86. Outro fator a ser considerado é a abrangência do programa (número de jovens submetidos aos testes), que sempre foi bastante limitada, e com uma tendência a diminuir, de 56.975 jovens, em 2004, para 2.695, em 2008.

87. Por meio do Ofício 194/2010, a Snear ressaltou que a coordenação de qualquer projeto voltado à continuidade no apoio ao atleta na fase pós-detecção passa pela participação das entidades da administração da prática esportiva e do aproveitamento do banco de talentos desenvolvido pelo Ministério do Esporte. Cabe esclarecer que essa questão não deve ser objeto somente de uma diretriz inclusa na política nacional do esporte de alto rendimento, mas sim de instrumentalização nos orçamentos públicos, a partir da estruturação de ações com esta finalidade. Assim, caberia à Snear negociar a inclusão de

programa de trabalho, metas e recursos plurianuais no próximo Plano Plurianual, a ser discutido e aprovado em 2011, com vigência no quadriênio 2012-2015.

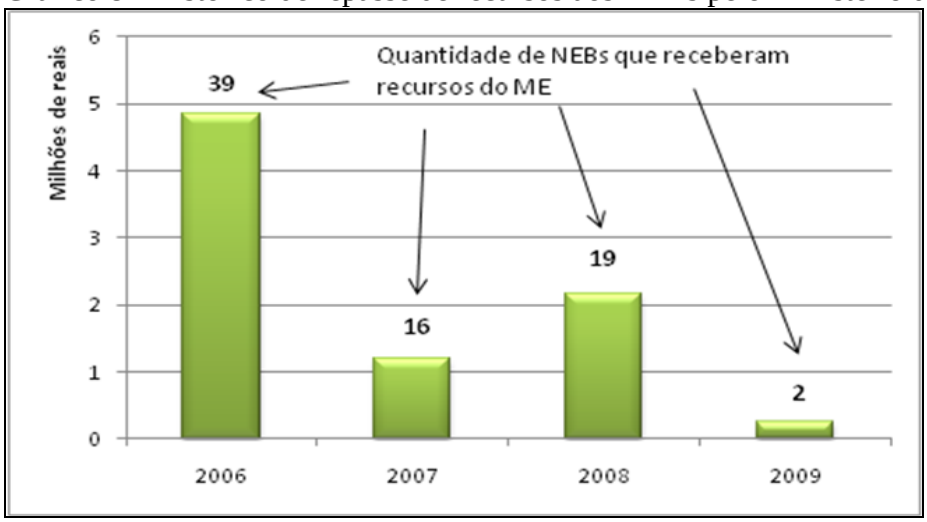
88. A dificuldade no encaminhamento revela outra importante fragilidade do sistema esportivo nacional: a desarticulação e insuficiência de instituições responsáveis pelo início do desenvolvimento esportivo e pela introdução dos potenciais talentos no universo do alto rendimento.

89. Por seu caráter de formação inicial, essas instituições devem estar em locais próximos aos locais de moradia dos talentos, o que exige uma capilaridade muito grande da estrutura dada as dimensões territoriais do país. Os clubes, que tradicionalmente foram os responsáveis pelo desenvolvimento de atletas, não possuem condições para, sozinhos, suprirem essa necessidade, pois aqueles que são verdadeiramente formadores de atletas são poucos, e estão concentrados nas grandes cidades.

90. As escolas também não se prestam a resolver o problema, dado os problemas de infraestrutura e de orientação pedagógica, levantados no item 3.1.1.

91. O Ministério do Esporte, ciente da necessidade de estruturar a base para a formação de atletas de alto rendimento, possui uma ação específica denominada 'Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento'. Dentro desta ação foram implantados, a partir de 2006, diversos Núcleos de Esporte de Base (NEBs). Apesar da importância da iniciativa para reforçar a base da rede de desenvolvimento, o que se observou nos anos seguintes foi uma diminuição do investimento nos núcleos, conforme demonstrado no Gráfico 8.

Gráfico 8 - Histórico de repasse de recursos aos NEBs pelo Ministério do Esporte, de 2006 a 2009.



Fonte: Snear.

92. Em 2009, apenas dois NEBs receberam recursos. Além disso, nesse ano foi aplicado nos NEBs apenas 5% do valor aplicado em 2006. Isso mostra o enfraquecimento da ação e o desperdício de recursos públicos, consequência da descontinuidade dos projetos financiados pelo Ministério do Esporte. O resultado é o abandono do trabalho de base de um grande número de atletas com potencial e que, por conseguinte, deixa de ascender ao alto rendimento.

93. Ficou demonstrado que ainda não há definição clara de responsabilidades no sistema esportivo brasileiro no que tange ao processo de formação de atletas. Tal situação já fora constatada na Política Setorial de Alto Rendimento (Resolução ME nº 10/2006), em que foram realizadas considerações acerca dos fatores relevantes que interagem para dificultar o desenvolvimento do esporte de alto rendimento:

'[...] ausência de políticas governamentais integradas nas três esferas do poder público federal, estadual e municipal, a falta de um detalhamento de todo o processo de formação do atleta para o alto rendimento, inclusive com a definição das atribuições e responsabilidades dos agentes responsáveis pelo desenvolvimento da base esportiva nacional.' (BRASIL, Ministério do Esporte, 2006).

94. Assim, faz-se necessário recomendar à Snear que:

a) promova a institucionalização de um sistema nacional de detecção de talentos esportivos, estabelecendo a concepção de seu funcionamento e as atribuições de responsabilidades dos níveis federal,

estadual, municipal e das entidades da administração e da prática esportiva, para que, em regime de colaboração e integração de ações, atuem no desenvolvimento da base esportiva nacional;

b) induza e fomente a implementação e manutenção de uma rede de núcleos de esporte de base com cobertura nacional, de modo a possibilitar a recepção de talentos provenientes das escolinhas de esporte e proporcionar a eles condições necessárias para o seu desenvolvimento como atleta, estabelecendo os critérios e as normas para transferência, execução e prestação de contas dos recursos financeiros alocados em programas ou ações com esta finalidade e instituindo sistemática de acompanhamento das condições estruturais, operacionais, de gestão e de atendimento das unidades instaladas.

4. Ciência do esporte

95. A ciência do esporte pode proporcionar benefícios como a melhora do desempenho do esporte de alto rendimento, a prevenção de lesões em atletas, a geração de informações úteis à intervenção do treinador no processo de treinamento ou que resultem na melhoria do desempenho do atleta. O apoio advindo da ciência do esporte tem sido apontado como elemento chave e diferenciador de muitos países que se destacam como potências esportivas.

96. Em estudo comparativo de alguns sistemas esportivos mundiais, Ferreira (2007) relacionou cinco elementos fundamentais responsáveis pela sustentação dos sistemas esportivos nacionais. A participação da ciência do esporte, um desses elementos, foi definida, pelo autor, como a importância atribuída aos institutos governamentais específicos de pesquisa que garantem a realização de projetos de investigação científica para o esporte de alto rendimento e sua documentação e divulgação; bem como à oferta de apoio multidisciplinar à disposição dos treinadores, atletas e equipes, seja nas escolas esportivas, nos centros de alto rendimento, nos centros de promoção de talentos e nos institutos médicos esportivos (FERREIRA, 2007).

97. A Política Nacional do Esporte, institucionalizada por meio da Resolução 5/2005 do CNE, preconiza como uma de suas diretrizes o fomento à produção e difusão do conhecimento no esporte, tendo a ciência e a tecnologia do esporte importante contribuição no alcance desse objetivo.

98. A Política Setorial de Esporte de Alto Rendimento, implementada por meio da Resolução GM/ME nº 10/2006, estabelece como uma de suas linhas de ação o desenvolvimento do conhecimento, da ciência e da tecnologia aplicadas ao esporte de alto rendimento, bem como a implantação de centros de pesquisa esportiva e a modernização dos existentes.

99. No Brasil não há nenhum instituto governamental específico de pesquisa para o esporte e apoio multidisciplinar para os atletas de alto rendimento. Algumas dessas funções foram atribuídas ao projeto interinstitucional denominado Rede de Centros de Excelência Esportiva (Rede Cenesp). A Rede foi crida em 1995 e é ligada ao Departamento de Excelência Esportiva, vinculado a Snear. Em 2010, era composta por 14 centros de Ensino de Educação Física/Esportes: i) Universidade Federal de São Paulo; ii) Universidade de São Paulo; iii) Universidade Estadual de Campinas; iv) Universidade Federal de Minas Gerais; v) Universidade Federal do Rio Grande do Sul; vi) Escola Superior de Educação Física de Pernambuco; vii) Universidade Estadual de Londrina; viii) Universidade Estadual de Santa Catarina; ix) Universidade Federal de Santa Catarina; x) Universidade Federal de Santa Maria; xi) Universidade de Brasília; xii) Escola de Educação Física do Exército; xiii) Universidade Católica de Brasília; xiv) Universidade Federal de Uberlândia.

100. De acordo com o *caput* da Portaria GM/ME nº 221/2002, a Rede Cenesp tem por finalidade apoiar o esporte nacional através do desenvolvimento, aplicação e transferência de métodos e tecnologias. Consta do sítio do Ministério do Esporte a atribuição da Rede Cenesp desenvolver as seguintes ações (consulta realizada em junho/2010):

a) Avaliação de atletas de rendimento, que compreendem: avaliação médica; avaliação fisiológica; avaliação biomecânica; avaliação psicológica; avaliação das capacidades e habilidades motoras; e avaliação fisioterápica. A ideia é traçar perfis de performance nas diferentes modalidades esportivas e definir indicadores para o planejamento, controle e orientação de programas de treino;

b) Produção de conhecimento por meio de estudos e pesquisas científicas e tecnológicas na área de esporte;

c) Desenvolvimento profissional, com a oferta de cursos de especialização a professores de

educação física, técnicos esportivos e profissionais do esporte;

d) Promoção de eventos e intercâmbios científicos e tecnológicos para o esporte.

101. Tendo em vista o papel atribuído a Rede Cenesp, a auditoria avaliou como as principais necessidades de atuação da ciência do esporte vêm sendo supridas e, em que medida, a rede tem conseguido atender às expectativas da comunidade esportiva.

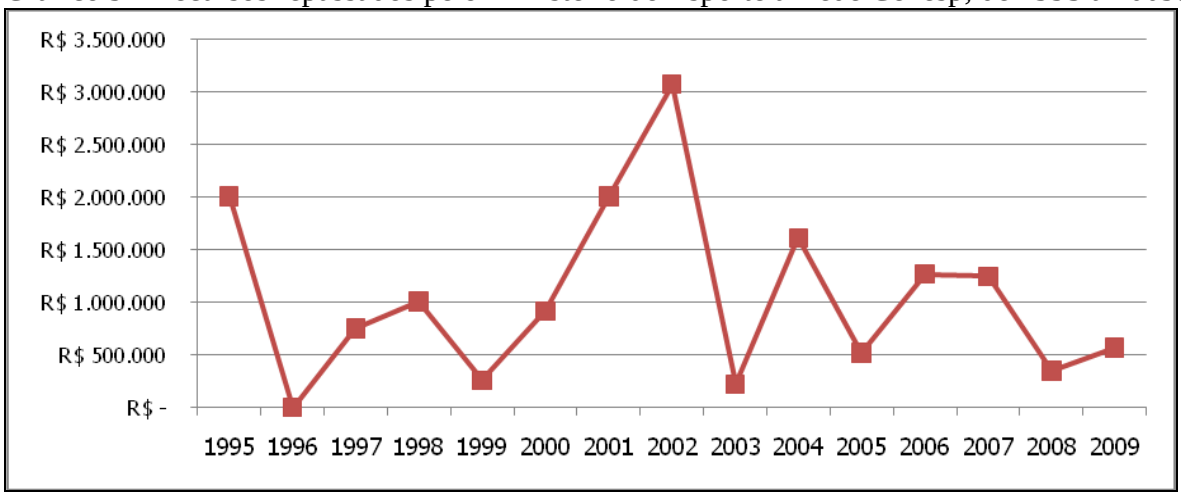
4.1. Produtos e serviços disponibilizados pela Rede Cenesp necessitam estar mais bem alinhados à demanda da comunidade esportiva

102. A auditoria constatou lacunas no apoio prestado pela ciência do esporte aos atletas no início de carreira, em fase de formação. Ademais, os produtos e serviços disponibilizados pela Rede Cenesp precisam estar mais bem alinhados às demandas da comunidade esportiva, além de tornar a linguagem da produção de conhecimentos gerada mais acessível e apropriada à intervenção profissional. Contribui para essa situação a baixa articulação entre a Rede Cenesp e as confederações e federações de esporte e clubes esportivos, bem como a descontinuidade no financiamento de projetos e a sua dissociação de um plano de formação de treinadores e de atendimento multidisciplinar ao atleta.

103. A Política Setorial do Esporte de Alto Rendimento estabelece que a ciência do esporte deva proporcionar ao EAR embasamento técnico e científico, necessários à constante evolução dos procedimentos adotados por técnicos, atletas e para atletas, nas diversas fases de suas carreiras (Resolução GM/ME nº 10/2006). O *caput* da Portaria GM/MET nº 221/2002 estabelece como uma das finalidades da Rede Cenesp avaliar atletas nas diferentes manifestações esportivas e detectar, selecionar e apoiar o desenvolvimento de talentos esportivos, conjugando esforços com as entidades de administração de práticas esportivas.

104. No Ofício 95/2010/GABAR/Snear/ME, a Snear informou o montante de recursos repassados pelo Ministério dos Esportes para Rede Cenesp desde sua criação, em 1995, até 2009 (Gráfico 9). Os recursos proveem principalmente das ações orçamentárias 'Detecção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento' (8003) e 'Capacitação de Recursos Humanos' (2456). Em quinze anos, foram destinados R$ 15,8 milhões para as universidades da rede. Além disso, em 2006, foi lançada, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, a chamada pública 'MCT/Finep/ME - C&T para o Esporte - 01/2006', apoiando projetos de desenvolvimento, aplicação e transferência de metodologias e tecnologias inovadoras na promoção do esporte e fortalecimento da Rede Cenesp, destinando cerca de R$ 4,0 milhões de reais para algumas de suas universidades.

Gráfico 9 - Recursos repassados pelo Ministério do Esporte à Rede Cenesp, de 1995 a 2009.



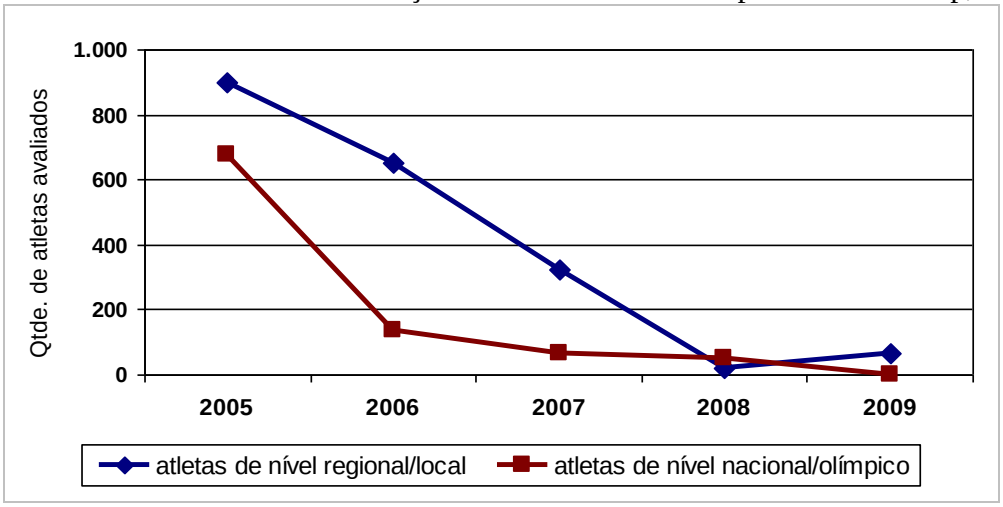
Fonte: Snear.

105. O Ofício 95/2010/GABAR/Snear/ME destaca os seguintes produtos gerados pela Rede Cenesp no período de 2005 a 2009: a) avaliação de atletas; b) Projeto Esporte Brasil (Proesp-BR); c) Fórum Brasil Esporte (evento científico); d) Congresso de Treinamento Esportivo (evento técnico-científico). Observa-se, conforme descrito no Anexo VII do mencionado Ofício, que, a partir de 2006, houve um decréscimo, até a completa ausência, de atuação da rede no eixo Desenvolvimento Profissional. Em 2005, 60% dos Centros que integram a rede atuaram em capacitação, reduzindo para 17%, em 2006, e sem

atuação a partir de 2007.

106. Conforme mostrado no Gráfico 10, houve significativo decréscimo no total de avaliações anuais realizadas pela Rede Cenesp no período 2005-2009 (redução de 1.577 para 66 atletas/ano), com reflexo tanto para os atletas de nível local/regional como para aqueles de nível nacional e olímpico.

Gráfico 10 - Histórico de avaliações de atletas realizadas pela Rede Cenesp, de 2005 a 2009.



Fonte: Snear.

107. Em entrevista realizada com gestores da Snear foram feitos questionamentos acerca do perfil e do critério de seleção dos atletas que foram avaliados pela Rede Cenesp, bem como quais os serviços gerados para os atletas após essas avaliações. Foi informado que as confederações ficaram responsáveis pela definição dos critérios, e os aplicava próximo a eventos esportivos.

108. Os gestores relataram que *'em muitos casos, só foi realizada uma avaliação inicial, mas não houve um acompanhamento ou uma intervenção a partir dessa avaliação'.* Na percepção do gestor, *'as avaliações deveriam ser sistemáticas. A parceria deve ser contínua e contemplar o ciclo inteiro do atleta. O Cenesp tem que estar junto acompanhando, mas não teve recursos para isso'.*

109. Go Tani (2009) referenda tal entendimento sobre as avaliações, explicando que:

'No que se refere especificamente às avaliações do treinamento, sabe-se que aquelas feitas às vésperas de competições, sem relação com o protocolo de treinamento desenvolvido ao longo do tempo, têm limitada utilidade. É nitidamente diferente uma avaliação do 'estado' do atleta num determinado momento (véspera de competição) e uma avaliação periódica e regular adequadamente contextualizada num plano de treinamento (processo). A universidade tem desenvolvido uma série de meios e técnicas para avaliação em diferentes domínios de performance, de forma que possui know how *capaz de contribuir efetivamente na formação do atleta. No esporte de rendimento atualmente desenvolvido no nosso país, a avaliação às vésperas da competição é superestimada quanto à sua utilidade. Muitas vezes a avaliação configura-se como um fim em si mesmo. Além disso, ela se concentra em aspectos físicos e não abarca outras dimensões da performance do atleta que necessitam ser conhecidas. Essas considerações não pretendem negar a contribuição da avaliação às vésperas de competições, o que não se pode é atribuir a ela funções que não lhe são pertinentes'* (Tani, 2009).

110. A auditoria avaliou também a articulação entre a Rede Cenesp e a comunidade esportiva, especialmente federação e clubes, que são potenciais clientes dos seus produtos e serviços. As federações atuam precipuamente junto a atletas em formação, de nível local e regional, tendo em vista que organizam os campeonatos estaduais, regionais e municipais e promovem a realização de cursos e eventos científicos, conforme se depreende das leituras dos estatutos da Federação Paulista de Tênis de Mesa, da Federação Catarinense de Judô e da Federação Paulista de Basquete. Os clubes, por sua vez, possuem papel primordial na formação e desenvolvimento de atletas.

111. O desconhecimento sobre a atuação da Rede foi apontado por 62% dos clubes e 58% das federações esportivas que responderam ao questionário do TCU. Apenas 12% das federações e 12% dos clubes afirmam que participaram da especificação, do desenvolvimento e da aplicação de algum

produto/serviço desenvolvido pela Rede Cenesp no que se refere à ciência do esporte.

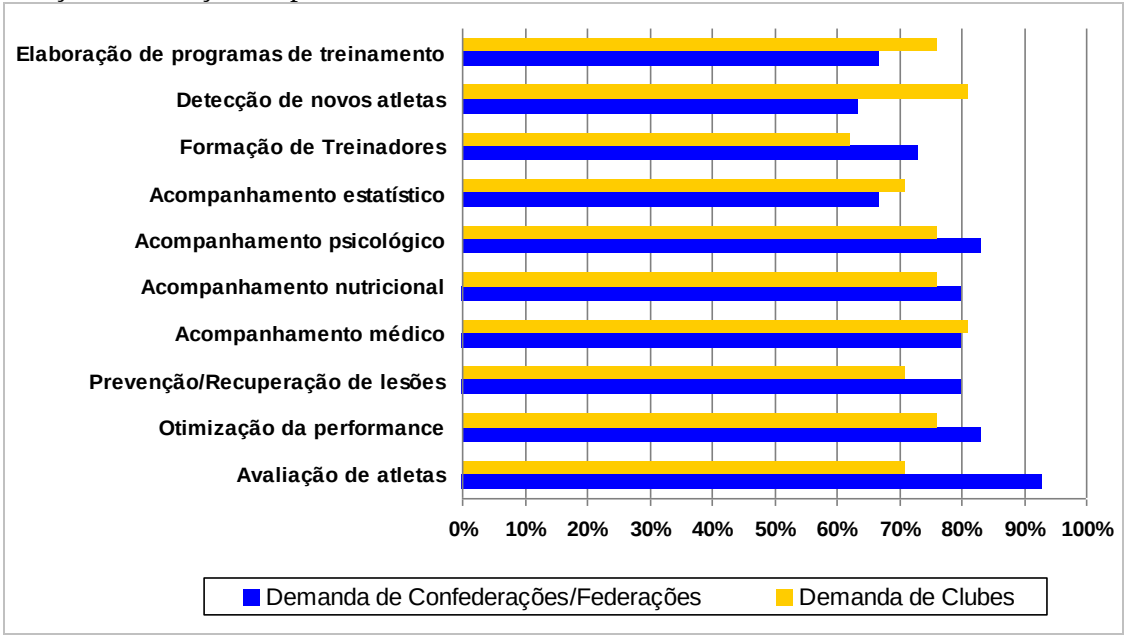
112. Durante as visitas realizadas pela equipe de auditoria aos núcleos de esporte de base situados em Brasília (Cief) e em Recife (CT Santos Dumont), os entrevistados manifestaram conhecimento sobre a Rede Cenesp, contudo desconheciam algum tipo de apoio recebido pelo seu núcleo na área da ciência do esporte.

113. A despeito das federações e clubes esportivos atribuírem grande importância à ciência do esporte (73% e 58% dos respondentes da pesquisa, respectivamente), muito pouco é feito para suprir as necessidades dos atletas em formação nessa área.

114. Por outro lado, as confederações esportivas atuam precipuamente na representação da modalidade em competições no Brasil ou no exterior, oficiais ou não, organizando a seleção ou equipe de atletas e dirigentes. Relacionam-se principalmente com atletas de nível nacional e olímpico. As confederações apresentaram maior conhecimento sobre a atuação da Rede Cenesp, contudo, a articulação entre esses dois atores ainda é baixa.

115. O Gráfico 11 mostra as áreas indicadas pelas confederações/federações e clubes como de maior necessidade de apoio científico. O item apontado como de maior preocupação pelas confederações/federações é a avaliação dos atletas (93%), enquanto que a detecção de novos talentos e o acompanhamento médico constitui a prioridade para os clubes (80%). Contudo, outros sete itens que constavam das opções de resposta do questionário também obtiveram frequências de marcação bem representativas.

Gráfico 11 - Áreas com maior necessidade de apoio da ciência do esporte, do ponto de vista das confederações/federações esportivas e dos clubes.



Fonte: pesquisa eletrônica realizada junto a confederações, federações e clubes esportivos, em maio e junho de 2010.

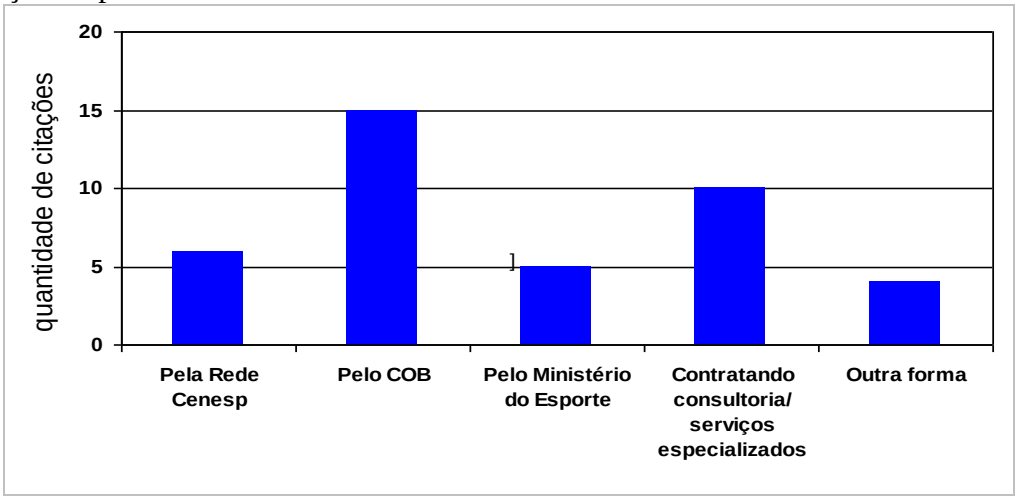
116. Os atletas, por sua vez, demonstraram necessidade de maior apoio nos itens 'programas de treinamento' e 'apoio multidisciplinar'. Por meio da pesquisa do TCU, 45% dos atletas mencionaram que não têm acesso a programas de prevenção e recuperação de lesões ou que os programas a que têm acesso são ruins ou péssimos. Também apresentam grande carência em relação ao apoio psicológico (66%), nutricional (56%) e médico (46%).

117. Como efeito, tem-se lacunas importantes no provimento de apoio científico ao atleta brasileiro em formação. Go Tani (2009) reforça essa percepção afirmando que:

'O foco das preocupações esteve um tanto deslocado das reais possibilidades de contribuição. A nosso ver, o foco deveria ter sido o de olhar com mais atenção a formação do atleta [...]. É na formação que reside o potencial maior de aplicação do conhecimento científico, demandando, portanto, a atuação de profissionais bem preparados' (Tani, 2009).

118. Conforme se apreende pelas respostas da pesquisa, a Rede Cenesp não representa o principal meio pelo qual as federações e confederação esportivas têm demandado apoio aos atletas filiados quando o assunto é ciência do esporte (Gráfico 12). O COB foi mencionado como o ator mais procurado (74% dos respondentes). A busca pela Rede Cenesp, instituída pelo poder público para esse fim, foi citada por 32% dos respondentes, percentual menor do que a opção via contratação de consultoria e serviços especializados, que obteve 47% das citações.

Gráfico 12 - Formas de suprimento das necessidades de ciência do esporte pelas confederações e federações esportivas.



Fonte: pesquisa eletrônica realizada junto confederações e federações esportivas, em maio e junho de 2010.

119. As seis confederações que citaram que a Rede Cenesp lhes prestou serviços apontaram que a atuação foi majoritariamente na avaliação de atletas. Em quatro das seis confederações em que foram realizadas essas avaliações, os resultados foram utilizados na otimização da performance dos atletas. Nenhuma delas mencionou que os resultados foram utilizados para a elaboração de programas de treinamento ou na prevenção e recuperação de lesões, que são áreas apontadas pelos atletas como de alta prioridade.

120. As respostas assinaladas no questionário encaminhado aos Centros de Excelência Esportiva que fazem parte da Rede Cenesp foi emblemática nesse aspecto: 25% dos respondentes percebem que os produtos e serviços elaborados são frequentemente utilizados por atletas de alto rendimento; enquanto que os demais 75% julgaram como eventual ou rara a sua utilização pela comunidade esportiva. Ademais, a pesquisa indicou como principal cliente da Rede Cenesp as próprias universidades, dado que 75% dos centros respondentes informaram que desenvolvem novos produtos com base nas suas demandas de estudo.

121. A produção do conhecimento científico e, especialmente, sua disseminação por meio da formação de recursos humanos, que constitui uma importante contribuição que a ciência do esporte pode oferecer ao alto rendimento, foi outro ponto analisado pela auditoria do TCU.

122. Em estudo realizado pela Fundação Getulio Vargas, foi apontado que *'o conhecimento produzido na área não atende à demanda para preparação de atletas de alto rendimento, havendo uma deficiência na área de pesquisa aplicada ao esporte no Brasil'.* Segundo a FGV (2009), *'A Rede Cenesp não teve os resultados esperados na produção de conhecimentos acadêmicos específicos ou na articulação da pesquisa acadêmica com a comunidade esportiva'.*

123. Em entrevistas realizadas pela equipe de auditoria com professores de universidades ligadas à Rede Cenesp foram feitas as seguintes observações (foi dada garantia de sigilo ao nome dos entrevistados):

'A Rede Cenesp é tão somente um grande celeiro de produção acadêmica, restrita a alguns poucos. Não transforma o esporte e não aplica o conhecimento na prática. Os benefícios não chegam aos atletas.'

'A Rede Cenesp e a universidade vêm dando maior foco na questão teórica acadêmica. Há um foco nas questões comuns a diversas modalidades. A discussão técnica tem que avançar. Há ausência de foco

em questões táticas e técnicas.'

'A Rede Cenesp faz muita pesquisa com poucos resultados práticos. Estuda-se para continuar estudando.'

'Não há pesquisa em esporte. Há pesquisa em áreas afins do esporte. A investigação de aspectos fundamentais, aplicados em atletas brasileiros não é publicada em revistas de impacto internacional. Só há revistas de impacto internacional para publicação acadêmica. O objetivo tem sido, na maioria das vezes, só a publicação. O foco deveria ser o desempenho do atleta e não puramente o conhecimento científico'.

124. É necessário que haja maior aplicabilidade para o conhecimento gerado pela Rede Cenesp. Segundo os gestores da Snear, deveria haver mais pragmatismo da academia de maneira que se voltasse mais para a realidade de campo do atleta. De acordo com o estudo da FGV, *'para que a pesquisa seja efetiva e alcance o atleta, sua agenda precisa ser pautada pela busca do conhecimento que serve como instrumento prático de melhora da atividade de atletas, treinadores, médicos, cientistas e profissionais relacionados ao esporte'* (FGV, 2009).

125. Conforme destacado em entrevista realizada com gestores da Snear, *'a universidade precisa chamar alguém que consiga se comunicar com o esporte, pois sua interlocução com a comunidade esportiva encontra-se deficiente'.* As universidades, pelo seu perfil estritamente acadêmico, muitas vezes se coloca, ainda que não intencionalmente, distante das práticas esportivas, em contraposição ao perfil técnico da comunidade esportiva, o que acaba por gerar barreiras de comunicação entre esses atores. Nota-se que a Portaria GM/MET nº 221/2002 não explicita a definição de responsabilidade quanto à função de articulador entre a Rede Cenesp e a comunidade esportiva.

126. Na Ata da Reunião da Rede Cenesp de 18/12/2006, foi apontado o fato de que há treinadores que apresentam dificuldades em assimilar os conhecimentos advindos da Rede Cenesp. Na Ata de 06/03/2008, foi sugerido que houvesse a preparação de um profissional que pudesse fazer a ligação entre o laboratório e o campo, para facilitar o acompanhamento da Rede Cenesp na área de treinamento.

127. O desconhecimento acerca da utilidade dos produtos da Rede Cenesp foi apontado por 67% das federações esportivas que responderam à pesquisa do TCU. Em expediente encaminhado ao Tribunal, a Confederação Brasileira de Lutas Associadas declarou que *'[...] nas ocasiões em que a Rede Cenesp foi contactada e utilizada, não houve nenhum tipo de resposta às necessidades da confederação. Testes foram realizados, mas não foram passados os resultados para utilização prática'.*

128. Por meio do Ofício 95/2010/GABAR/Snear/ME, a Snear informou que o atendimento das demandas da comunidade esportiva tem sido pequeno em relação à necessidade e a possibilidade técnica de atendimento por parte da Rede Cenesp. A percepção do gestor é de que:

'Existe uma subutilização dos produtos e serviços e também do potencial da Rede Cenesp pela comunidade esportiva de alto rendimento. Várias indagações sobre os motivos disso já foram levantadas, entre elas o perfil estritamente acadêmico e distante da prática esportiva dos membros da Rede; as diversas obrigações paralelas desses profissionais que dificultam o foco na ação do Cenesp; a dificuldade de adequação das IES à dinâmica de local e tempo do esporte de alto nível; a diferença do nível de formação entre treinadores e os membros da Rede que faz com que, muitas vezes, haja um constrangimento dos treinadores que se afastam do conhecimento acadêmico; a predominância do empirismo ligado à experiência na maioria das modalidades que causa repulsa ao cientificismo; o receio de atletas em serem apenas 'cobaias' de artigos científicos, entre outras.'

129. Outra função atribuída à Rede Cenesp refere-se ao desenvolvimento de profissionais do esporte por meio de cursos de especialização e educação continuada para treinadores, professores de Educação Física e outros profissionais do esporte.

130. Na pesquisa, o TCU questionou as confederações/federações acerca das áreas em que a Rede Cenesp prestou auxilio no desenvolvimento do seu potencial esportivo. Nenhuma delas assinalou a formação de treinadores. Todavia, 73% dessas entidades e 62% dos clubes apontaram a formação de treinadores como área prioritária a receber o apoio da ciência do esporte. Nos Relatórios de Atividade da Rede Cenesp (2005 a 2009) não foi observada a realização de cursos específicos para formação de treinadores, embora essa seja uma demanda da comunidade esportiva apontada nas pesquisas.

131. No estudo da Fundação Getúlio Vargas (2009), foi apontado que:

'[...] existe um problema de articulação na Rede e falta de resultados práticos de projetos. Mais especificamente, a falta de uma política que apoiasse realmente as ações da Rede ou promovesse a continuidade de projetos realizados isoladamente fez com que não houvesse uma conexão real entre as instituições que formam a Rede, o COB/CPB e as confederações' (FGV, 2009).

132. O Relatório de Avaliação do Plano Plurianual - Exercício 2008 registra alternância de estratégias de atuação do Ministério do Esporte via Rede Cenesp com descontinuidade de apoio a projetos realizados isoladamente. Essa pode ser uma das razões para a interrupção, em 2010, no apoio financeiro prestado pela Snear à Rede Cenesp.

133. Por meio da análise das Atas de Reuniões da Rede Cenesp, verifica-se que sua atuação começou a ser questionada pelo Ministério do Esporte em meados de 2008, ocasião em que se iniciaram trabalhos para sua reestruturação. Na ata da última reunião, datada de 11/09/2008, foi apresentado projeto de uma nova portaria para instituir Regimento Interno da Rede Cenesp. No entanto, não houve a implementação dessa nova portaria, nem de ações voltadas para a reestruturação da Rede.

134. Ficou evidenciada também a baixa expectativa de controle sobre os recursos repassados à Rede Cenesp. Não ficou evidenciada a realização de fiscalizações *in loco* pela Snear. No Anexo VI do Ofício 95/2010/GABAR/Snear/ME é mencionado que o monitoramento da execução dos convênios ocorre por meio dos relatórios de atividade encaminhados pelos centros da Rede, consolidado em planilhas.

135. Apesar de todas as fragilidades apontadas na atuação da Rede Cenesp, o ministério reconheceu sua importância por meio do Ofício 95/2010/GABAR/Snear/ME, ao se pronunciar no seguinte sentido:

'O ME acredita que a Rede Cenesp representa o que há de mais importante no desenvolvimento da ciência e tecnologia esportiva no Brasil. A Rede tem os principais teóricos do esporte nacional nas diversas áreas de conhecimento, tem as principais Instituições de Ensino Superior da área de esporte, tem os melhores laboratórios do país e, portanto, tem plenas condições para servir, de maneira adequada, a comunidade esportiva nacional'.

136. Em virtude do exposto anteriormente, cabe recomendar à Snear/ME que

a) estruture um plano estratégico para o direcionamento dos recursos disponíveis à Rede Cenesp que contemple: a.1) levantamento das necessidades da comunidade esportiva, principalmente quanto a métodos e técnicas de melhoria de resultados por modalidade esportiva; a.2) critérios de escolha e priorização do público alvo a receber apoio da Rede; a.3) aplicação de conhecimento científico na formação de atletas, prevenção e recuperação de lesões, programas de treinamento personalizado e apoio multidisciplinar, sobretudo psicológico, nutricional e médico; a.4) formação de técnicos/treinadores de atletas e árbitros; a.5) cursos de especialização na área de gestão esportiva; a.6) produção de conhecimentos científico e serviços traduzidos para uma linguagem mais acessível e apropriada à intervenção profissional; a.7) a interação do Conselho da Rede com a comunidade esportiva, incluindo a consulta e/ou participação de representantes dos comitês Olímpico e Paraolímpico Brasileiro, do Conselho Formador de Atletas Olímpicos da Confederação Brasileira de Clubes, das entidades de administração esportiva e dos atletas; a.8) o papel institucional do Ministério do Esporte como articulador, coordenador e formulador de diretrizes estratégicas para ações da Rede e avaliador dos resultados;

b) aprimore a sistemática de monitoramento das ações da Rede Cenesp financiadas pelo Ministério do Esporte, de modo a incluir análise da aderência e utilidade das intervenções e estudos produzidos às demandas da comunidade esportiva.

5. Apoio financeiro prestado pelo Ministério do Esporte aos atletas

137. A Bolsa-Atleta é uma ação do governo federal, gerenciada pelo Ministério do Esporte, instituída, em 2004, com a publicação da Lei 10.891 (regulamentada pelo Decreto 5.342/2005 e alterada pela Lei 11.096/2005). Seu objetivo é auxiliar, por meio de um repasse mensal fixo, o desenvolvimento e a preparação esportiva de atletas de alto rendimento que não possuem patrocínio e cumpram os pré-requisitos estabelecidos na legislação.

138. De acordo com o § 2º do art. 1º da lei que instituiu a Bolsa-Atleta, foram criadas: a) a categoria atleta estudantil, destinada aos estudantes que participem com destaque dos Jogos Escolares e

Universitários Brasileiros; b) a categoria atleta nacional, relativa aos atletas que tenham participado de competição esportiva em âmbito nacional; c) a categoria atleta internacional, relativa aos atletas que tenham participado de competição esportiva no exterior; d) a categoria atleta olímpico e paraolímpico, relativa aos atletas que tenham participado de Jogos Olímpicos e Paraolímpicos.

139. O atleta que cumprir os requisitos mencionados anteriormente pode se candidatar a receber o auxílio oferecido pelo Ministério do Esporte. Assim, aberto o período de inscrição, o candidato preenche um formulário com seus dados pessoais e relativos à modalidade que pratica com seus resultados e encaminha, juntamente com a documentação exigida pela legislação, para a Snear. Após a chegada da documentação, a Secretaria faz a análise e, em caso positivo, concede a bolsa por um período de 12 meses, a ser depositada mensalmente.

140. Tendo em vista a importância desse auxílio para o atleta e de que se trata da ação de maior materialidade no programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão, a auditoria avaliou a forma com que o Ministério do Esporte tem operacionalizado a concessão de bolsas no que tange à priorização de atendimento e à tempestividade na sua concessão.

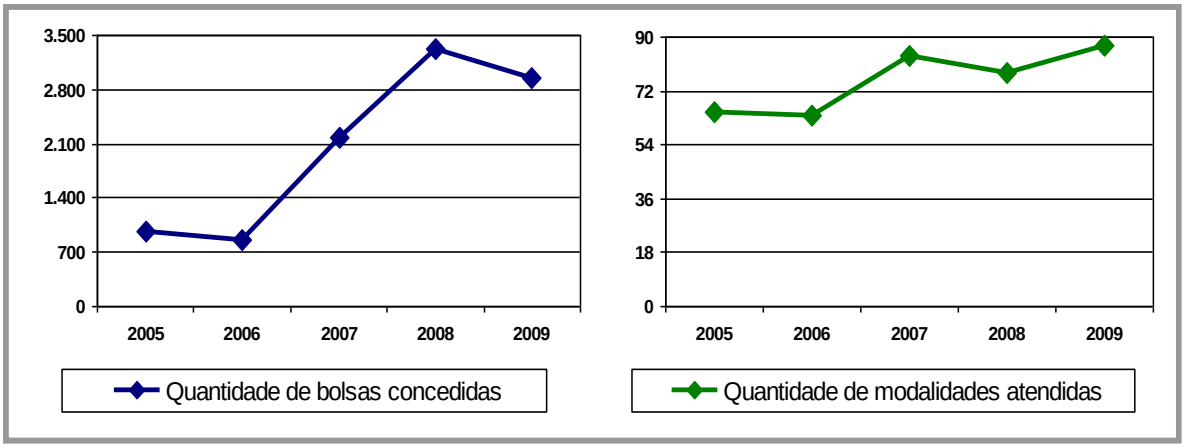
5.1. Risco de perda da priorização das modalidades olímpicas e paraolímpicas

141. A auditoria identificou oportunidades de melhoria na operacionalização da Bolsa-Atleta, em especial no que diz respeito à reversão da tendência de queda no percentual de bolsas concedidas para modalidades olímpicas e paraolímpicas, que, nos termos da legislação vigente, deveriam ser priorizadas em relação às demais.

142. O art. 1º da Lei 10.891/2004 estabelece como prioridade na concessão da Bolsa-Atleta o atendimento a atletas praticantes do desporto de rendimento em modalidades olímpicas e paraolímpicas. Atletas de destaque de outras modalidades também poderão receber o apoio financeiro do Ministério do Esporte, mas de forma supletiva (art. 5º da Lei 10.891/2004), mediante indicação das entidades nacionais dirigentes dos respectivos esportes, referendada por histórico de resultados e situação nos rankings nacional e/ou internacional da respectiva modalidade.

143. A Snear encaminhou ao TCU informações relativas às bolsas concedidas no período de 2005 a 2009, cujo quantitativo anual pode ser observado no Gráfico 13. Foram concedidas 10.248 bolsas no período, com significativo crescimento a partir de 2007, induzido pela realização dos Jogos Pan-Americanos na cidade do Rio de Janeiro e pela maior divulgação da ação. Faz-se necessário ressaltar que o número de modalidades olímpicas varia muito pouco ao longo dos jogos olímpicos, ficando, nas últimas décadas, ao redor de 30. Portanto, o crescimento observado na quantidade de modalidades atendidas pela Bolsa-Atleta indica que atletas das demais modalidades (não olímpicas) estão gradualmente se inserindo ao programa.

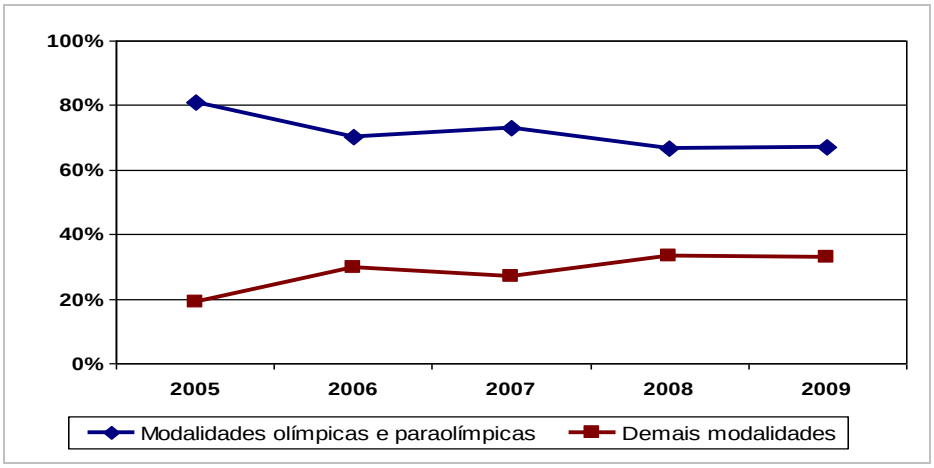
Gráfico 13 - Histórico da quantidade de Bolsas-Atleta concedidas por ano e número de modalidades atendidas, de 2005 a 2009.



Fonte: Snear.

144. Verificou-se que, no período de 2005 a 2009, houve uma redução no percentual de participação das modalidades olímpicas e paraolímpicas em relação ao total de bolsas concedidas. A proporção, que, em 2005, era de 81% (com 11% de não olímpicas e não paraolímpicas), fechou, em 2009, como 67% (com 33% para as demais modalidades). Ainda assim, se mantém a priorização exigida pela Lei 10.891/2004, como pode ser verificado no Gráfico 14.

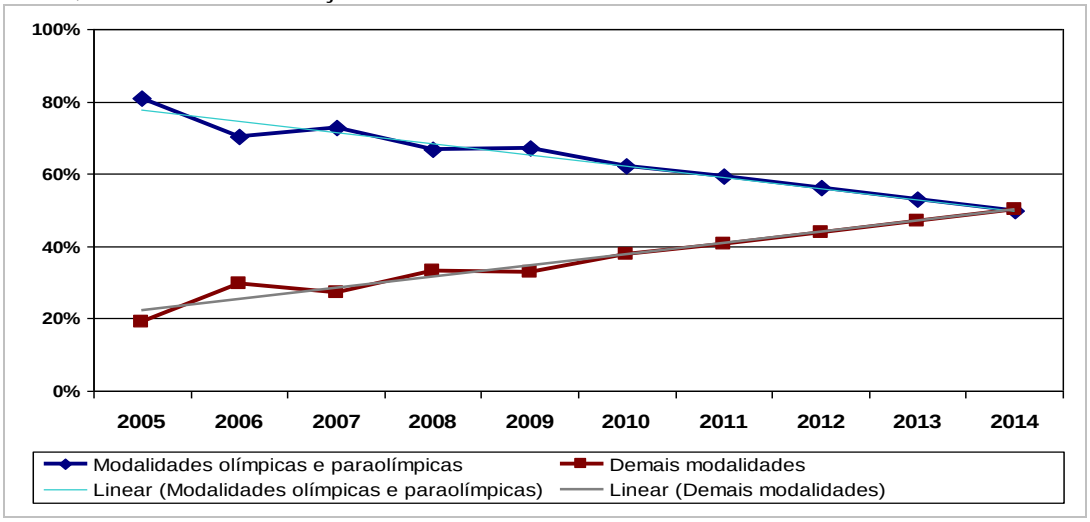
Gráfico 14 - Proporção de Bolsas-Atleta concedidas, por tipo de modalidade esportiva, de 2005 a 2009.



Fonte: Snear.

145. Atenção deve ser dada pela Snear ao fato de que, mantendo-se o comportamento observado no período 2005-2009, há risco de perda da priorização da Bolsa-Atleta, que pode ser verificado delineando-se sua tendência de comportamento para os próximos cinco anos (2010-2014), conforme apresentado no Gráfico 15. É preciso fazer a ressalva de que, em virtude do pouco número de observações - referente somente aos cinco anos de existência da Bolsa-Atleta - a tendência deve ser tratada como uma possibilidade oferecida pelo modelo.

Gráfico 15 - Possível tendência na concessão da Bolsa-Atleta para os anos de 2010 a 2014, por modalidade, mantidas as condições verificadas nos anos anteriores.



Fonte: Snear (Bolsas-Atleta concedidas de 2005 a 2009); Equipe de auditoria (Tendência 2010-2014).

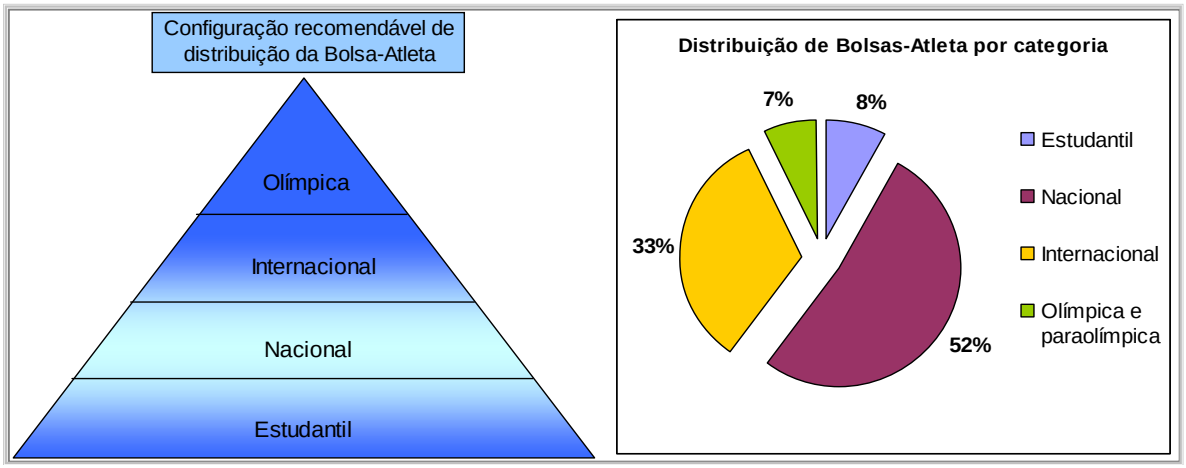
146. Sobre essa questão, o gestor destacou que a Portaria GM/ME nº 151/2010 estabeleceu como parâmetro de priorização entre modalidades olímpicas e paraolímpicas versus outras modalidades a relação de 85/15. Por sua vez, a Medida Provisória 502, de 20/09/2010, limita em 15% os recursos da

bolsa para modalidades que não estão no programa olímpico ou paraolímpico. Com esses normativos, portanto, adotam-se medidas para mitigar o risco da perda de priorização apontado pela auditoria.

5.2. Baixa vinculação do programa ao atleta de base

147. A auditoria constatou pequena participação da categoria estudantil no total de Bolsas-Atleta concedidas. De 2005 a 2009, essa categoria correspondeu a 8% das bolsas. Um modelo adequado na participação de cada categoria de bolsa pode ser visualizado por meio de uma pirâmide, em que a base é larga e composta por atletas estudantis, enquanto o ápice é estreito e formado pelos atletas de elite. O Gráfico 16 ilustra essa configuração.

Gráfico 16 - Percentual de bolsas concedidas por categoria, no período de 2005 a 2009.



Fonte: Equipe de auditoria (configuração recomendável); Snear (distribuição de Bolsa-Atleta).

148. Foram identificadas como causas para a baixa participação da categoria estudantil: a) critério de idade mínima estabelecido pela legislação; b) Olimpíadas Escolares como única competição utilizada para selecionar os atletas estudantis; c) reduzido número de modalidades que integram as Olimpíadas Escolares; d) não encaminhamento de atletas estudantis para o recebimento da bolsa.

149. O art. 3º, inciso I, da Lei 10.891/2004 estabelece que a idade mínima para receber a Bolsa-Atleta estudantil é de 12 anos. Assim, crianças com potencial para a prática do esporte de rendimento não podem ser apoiadas financeiramente pelo Ministério do Esporte. Essa situação é especialmente comprometedora em modalidades cujo desenvolvimento é precoce, como ocorre na Ginástica.

150. Outra restrição é a ausência de diversas modalidades olímpicas e paraolímpicas nas Olimpíadas Escolares, o que inviabiliza o apoio aos atletas estudantis que as praticam, já que a legislação condiciona a concessão de bolsa à obtenção de resultado nesses jogos, sendo essa a única competição utilizada para esse fim. Nas Olimpíadas Escolares de 2009 havia nove modalidades, sendo quatro coletivas (basquetebol, futsal, handebol, voleibol) e cinco individuais (atletismo, judô, natação, tênis de mesa e xadrez). Destas, sete são olímpicas (excluem-se o futsal e o xadrez).

151. Até agosto de 2010, a Bolsa-Atleta não previa a existência de uma categoria destinada aos atletas de base que não se enquadrem na categoria estudantil definida pela legislação. Como as Olimpíadas Escolares constituem a única forma que o atleta possui para pleitear a bolsa estudantil, mesmo que o aluno seja praticante de uma das sete modalidades olímpicas presentes nesses jogos, caso fique impossibilitado de participar, não há uma segunda alternativa para obter a bolsa. Nas demais modalidades, o atleta de base só poderá ser apoiado se obtiver algum resultado que o credencie para pleitear a bolsa nas categorias nacional, internacional ou olímpica.

152. Com a edição da Medida Provisória 502, em setembro de 2010, foi incluído na Bolsa-Atleta a categoria Atleta de Base, que é destinada aos atletas que participem com destaque das categorias iniciantes, a serem determinadas pela respectiva entidade nacional de administração esportiva. A bolsa Atleta de Base visa suprir a lacuna da categoria Estudantil, que não contempla esportistas de destaque em

categorias iniciantes de todas as modalidades olímpicas, seja porque a modalidade não está incluída em competições nacionais estudantis ou porque o atleta de base passou da idade de receber a bolsa Estudantil.

153. Ocorre que sem um direcionamento por parte da Snear na divulgação e orientação aos atletas de base sobre esse benefício financeiro, corre-se o risco, a exemplo do ocorrido com a bolsa Estudantil, de que a expansão prevista na legislação, por si só, não seja condição suficiente para que a cobertura dessa ação governamental esteja aderente ao modelo ilustrado no Gráfico 16. Essa, portanto, deve ser uma estratégia a ser perseguida pela Snear nas próximas etapas de concessão da bolsa.

154. Em face do exposto, propõe-se recomendar à Snear que induza a ampliação da cobertura do Programa Bolsa-Atleta na categoria estudantil e no atendimento a atletas da base que praticam modalidades olímpicas e paraolímpicas que não integram as competições nacionais estudantis ou que passaram da idade de receber a bolsa Estudantil.

5.3. Insuficiência nos mecanismos de controle e tempo excessivo de análise, concessão e pagamento do benefício ao atleta

155. Foram discutidas com os gestores da Snear duas oportunidades de melhoria nos mecanismos de controle da concessão da Bolsa-Atleta: o acompanhamento do desempenho do atleta beneficiado; e a maior tempestividade na concessão do benefício.

156. A legislação que instituiu a Bolsa-Atleta não fez menção de como o Ministério do Esporte acompanhará o desempenho esportivo do atleta que está sendo apoiado financeiramente. O art. 13 da Lei 10.891/2004 prevê a necessidade de prestação de contas dos recursos recebidos, tendo como um de seus documentos uma declaração da respectiva entidade desportiva, ou da instituição de ensino no caso da categoria estudantil, atestando que o atleta beneficiado encontra-se em plena atividade esportiva. Mesmo com essa obrigatoriedade, a auditoria constatou que, de 554 atletas pesquisados, 35 deles não participaram de qualquer competição no ano de 2009.

157. Além disso, a simples obtenção do resultado pelo estudante nos jogos estudantis, até a 3ª colocação em modalidades individuais ou estar dentre os 24 melhores nas coletivas, o credencia para solicitar a bolsa. A legislação não faz qualquer tipo de exigência sobre a qualidade do resultado alcançado. É interessante que esse resultado, quando possível, seja comparado com outros da mesma faixa etária ou com algum outro parâmetro, definido por um protocolo científico. A confederação poderia ser integrada ao processo de concessão da bolsa e opinar, mesmo sem caráter vinculado para a Snear, se o índice obtido pelo atleta na competição, em sua categoria, é um indicativo de que possui as condições e habilidades necessárias para ser um atleta de rendimento e se destacar no futuro em competições internacionais. O objetivo dessa análise é melhorar a focalização do processo de concessão de bolsa, apoiando atletas que de fato possuam potencial esportivo para alcançar bons resultados em competições de relevo para a modalidade.

158. Outro importante aspecto relativo ao processo de concessão da Bolsa-Atleta diz respeito à sua tempestividade. Para analisar essa questão, O TCU solicitou à Snear o envio de informações relativas aos pedidos por bolsa feitos em 2009. Foram encaminhadas as informações da data da solicitação do benefício e do 1º pagamento.

159. Constatou-se que o tempo médio entre a entrada com a solicitação no Ministério do Esporte e o recebimento do 1º pagamento foi, em média, de 417 dias, ou seja, mais de um ano, considerado demasiadamente excessivo. Nas opiniões manifestadas na pesquisa, atletas e representantes de confederações e federações esportivas corroboram da necessidade de tornar o processo de concessão mais ágil e tempestivo. A Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos relacionou em ofício encaminhado ao TCU, sete atletas que apesar de estarem na listagem, não receberam a bolsa no ano de 2009. Para atletas carentes que utilizam os recursos da bolsa para custear seus gastos com alimentação e transporte, essa demora favorece o abandono do esporte e a procura por uma oportunidade no mercado de trabalho.

160. A preocupação com a necessidade de redução do prazo de concessão da Bolsa foi manifestada pelo gestor no Ofício 194/Snear/ME, de 31/08/2010. Foi relatada a adoção de providências para a informatização do processo de inscrição e acompanhamento da concessão do benefício. Foi ressaltado que técnicos da Snear estão sendo enviados a eventos esportivos para fazer apresentações ilustrativas, tirar dúvidas e prestar esclarecimentos sobre o programa Bolsa-Atleta, inclusive esclarecer a diferença

entre atleta contemplado (aquele com direito à Bolsa e com requisitos por cumprir) e atleta bolsista (aquele entregou em tempo hábil toda a documentação exigida e, portanto, recebe a bolsa). A causa apontada para a restrição da concessão de mais bolsas diz respeito unicamente à disponibilidade orçamentária.

161. Em face do exposto, considera-se necessário recomendar à Snear a adoção das seguintes medidas:

a) que institua sistemática, seja por meio de um sistema informatizado e/ou por fiscalizações por amostragem, a fim de acompanhar o desenvolvimento esportivo dos atletas contemplados com a Bolsa-Atleta;

b) que reestruture o processo de análise, concessão e pagamento da Bolsa-Atleta, de forma a atender com maior tempestividade as solicitações encaminhadas pelos atletas, reduzindo o tempo médio entre a data de entrada da solicitação no Ministério do Esporte e o recebimento do 1º pagamento, que em 2009 ultrapassou um ano.

6. Perspectiva do pós-carreira dos atletas

162. A carreira do atleta tem uma duração relativamente curta. Caso não seja bem administrada acarretará sérias consequências à vida do desportista e de sua família. O pós-carreira é uma fase delicada, não sendo raros os casos de ex-atletas afetados pelo desemprego, provocado em grande medida pelo não acesso à qualificação profissional durante os anos dedicados ao esporte.

163. A preocupação com o pós-carreira foi manifestada no XIII Congresso Olímpico, em Copenhague, em 2009, pelo presidente do Comitê Olímpico Internacional (COI), Jacque Rogge, ao afirmar:

'Nós vamos encontrar novas maneiras de compartilhar os valores olímpicos com os jovens do mundo e levá-los aos envolvidos no esporte. Vamos redobrar nossos esforços para proteger a saúde e a segurança dos atletas, e ajudá-los a se preparar para a vida depois do esporte'.

164. Os especialistas ouvidos nesta auditoria corroboram que a dificuldade para seguir trabalhando na modalidade tem sido um problema enfrentado pelos atletas brasileiros. O Comitê Olímpico Americano (USOC) possui um programa que busca auxiliar os atletas da elite de nível nacional em suas transições de carreira esportiva. A percepção é de que *'a prioridade dos atletas de elite é se concentrar em sua carreira esportiva, todavia, há um ponto na vida em que as pessoas precisam tomar decisões sobre sua carreira pós-atlética e seu futuro'.* Nesse programa os atletas podem receber recursos personalizados e serviços de gestão de carreira, ter o acesso a uma variedade de seminários e assistência na procura de emprego.

165. No Brasil, nem o COB nem a Snear possuem semelhante programa, tendo em vista que suas prioridades estão direcionadas para preparar os atletas brasileiros para o horizonte das próximas duas olimpíadas.

166. Diversos motivos podem levar ao encerramento da carreira, podendo ser citados o declínio da performance devido ao avanço da idade, lesões, ou mesmo a busca de outras ocupações na vida.

167. Tendo em vista a relevância do tema, a auditoria abordou a perspectiva do pós-carreira do atleta a partir dos seguintes pontos: a) conciliação entre a educação formal e as atividades de treinamento e competição; b) condições para permanecer trabalhando na área esportiva; c) ações de assistência complementar ao atleta.

6.1. Dificuldades de conciliação entre educação formal e o desenvolvimento do atleta

168. Apesar do art. 67, inciso IV, da Lei 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) preconizar que o adolescente aprendiz, assistido por entidade não governamental, deva ter sua frequência à escola garantida, verificou-se que há grandes dificuldades para os atletas conciliarem os treinamentos com as obrigações escolares.

169. Em alguns países o esporte é realizado através de escolas e universidades e, posteriormente, em times profissionais. O exemplo mais proeminente desse modelo são os Estados Unidos da América. No Brasil, são os clubes que desempenham o papel central na disseminação do esporte. Esse fenômeno gera alguns problemas, pois muitos atletas brasileiros não seguem, paralelamente ao desenvolvimento esportivo, uma carreira estudantil ou profissional.

170. Essa dificuldade, em certa medida, advém do fato de as entidades formadoras de atletas

possuírem uma concepção notadamente mercadológica do esporte, esforçando-se na obtenção do desempenho esportivo e, em alguns casos, relegando a educação dos jovens a um segundo plano.

171. Projetar um pós-carreira digno é, sobretudo, buscar garantir ao jovem o seu desenvolvimento como atleta paralelamente com a sua formação acadêmica ou técnico-profissional. Veja que o atleta-estudante tem dificuldades semelhantes aos de alta performance, pois enfrentam a questão de ter de escolher entre o esporte e os estudos, por exemplo, pelo fato dos técnicos, dirigentes ou a família não acreditarem que consiga manter-se concentrado e motivado à carreira estudantil. Isso certamente acarreta falta de motivação para se dedicar aos estudos.

172. Em pesquisa com 140 ex-atletas brasileiros adolescentes de futsal, Hallal et al (2004) indicaram as causas mais comuns de abandono deste esporte pelos entrevistados: prejuízo nos estudos (36%); falta de apoio do técnico (31%); intensidade dos treinamentos ou cansaço (22%); preferência do treinador por outros colegas (21%); e dificuldade de relacionamento com o técnico (21%).

173. No trabalho de campo, a equipe de auditoria observou que, não obstante ser considerado um dos melhores centros de treinamento do país, e de fato possui uma estrutura compatível com o nível atingido pelo vôlei, o Centro de Treinamento da Confederação Brasileira de Vôlei (CBV), em Saquarema/RJ, não dispõe de uma estrutura que permita aos jovens das seleções de base frequentarem com regularidade as aulas. Os jogadores permanecem cerca de quatro meses internados, ocasião em que, segundo a administração do Centro, voltam aos seus lares quinzenalmente a fim de 'resolverem problemas escolares'.

174. Esse fato pode revelar que o aumento do nível de profissionalização de uma modalidade não implica necessariamente em melhorias nas condições para que os atletas possam compatibilizar as atividades esportivas com a educação formal. A idealização de um projeto dentro do esporte feita pelos familiares, distante às vezes de uma visão da realidade, também dificulta o enfrentamento do problema, pois, muitas das vezes, colocam em lados opostos os estudos e uma carreira esportiva promissora. Assim, qualquer modelo de desenvolvimento esportivo aplicado aos atletas brasileiros deve contemplar medidas que favoreçam a frequência na escola e na universidade. O Ministério do Esporte, desta forma, não pode se esquivar de incluir tais providências em sua política de EAR.

6.2. Dificuldade do atleta em permanecer trabalhando no esporte após o fim da carreira

175. De acordo com artigos de especialistas, assim como o estudo produzido pelo Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success (SPLISS, 2006), o fim de carreira do atleta deve ser uma preocupação dos patrocinadores do EAR, tendo em vista o risco existente de desistência por parte de um grande número de potenciais talentos. A própria Política Setorial para o EAR estabelece como objetivo *'proporcionar aos atletas e para-atletas, ao longo de suas carreiras esportivas, a possibilidade de capacitarem-se intelectual e profissionalmente'.* Todavia, verificou-se que a Snear não possui uma ação que contemple o pós-carreira.

176. O fim da carreira esportiva geralmente envolve uma adaptação a um novo estilo de vida, no qual o esporte passa a ocupar um espaço geralmente secundário. Nesse ambiente, o principal desafio consiste em se adaptar a esse estilo de vida diferente do esporte e começar uma nova carreira profissional dentro ou fora dele.

177. Trabalhar como técnico é um grande anseio dos atletas. A pesquisa realizada pelo TCU com 210 atletas de todo o país revelou que 35% dos entrevistados pretendem se tornar técnico e 29% professor de educação física, o que demonstra a intenção desses profissionais em continuarem na área desportiva.

178. Um dos óbices enfrentados pelos atletas postulantes a técnico de modalidade esportiva decorre de imposição legal, e levada a cabo pelo Conselho Federal de Educação Física (Confef), que trata da obrigatoriedade dos profissionais serem formados em Educação Física e registrados no Sistema Confef/CREFs. Tentou-se recentemente, mediante a inserção do artigo 90-E na Lei Pelé, através do Projeto de Lei 5.186/2005, a criação da figura do monitor esportivo nos moldes existentes no futebol. Essa iniciativa não prosperou, pois foi vetada pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado. Tal fato representou uma vitória importante para os conselhos de educação física, que tiveram sua posição referendada pelo legislador.

179. Segundo a obra 'Career termination issues among elite athletes' (1993), o Comitê Olímpico

dos Estados Unidos desenvolveu um manual, em 1989, '*destinado a ajudar os atletas de elite a compreender questões importantes relacionadas com o término da carreira e orientá-los na elaboração de um plano para sua carreira pós-competição*'. Essa boa prática poderia ser replicada aqui no Brasil, a fim de orientar os atletas nesse sentido.

180. No que respeita à formação técnico-profissional, existe pouca ênfase no potencial desse mercado de trabalho. Representantes das confederações manifestaram a dificuldade de encontrar mão de obra especializada para apoio às modalidades, tais como mantenedores de armas, ferradores de cavalo, auxiliares de enfermagem veterinária, tratadores etc.

181. A pesquisa aplicada pelo TCU também questionou o atleta sobre a possibilidade de abandonar os treinamentos e competições por falta de perspectivas profissionais após o final de carreira. 16% dos respondentes consideraram que há razoável probabilidade de desistir, 14% consideraram grande e 11% muito grande. Ou seja, pelo menos 41% dos entrevistados consideram real a possibilidade abandonar a carreira por falta de perspectivas no pós-carreira. Uma nova modelagem socioeducacional para os atletas brasileiros é, portanto, necessária para minimizar o risco desse abandono de fato ocorrer.

6.3. Contrato de trabalho do atleta não é registrado

182. Embora a Lei 9.615/1998 (Lei Pelé) defina no art. 34, inciso I, que a entidade de prática desportiva empregadora deva registrar o contrato de trabalho do atleta profissional na entidade de administração nacional da respectiva modalidade desportiva, verifica-se que tal procedimento não é cumprido nas modalidades olímpicas, com exceção do futebol.

183. Boa parte dos atletas das modalidades olímpicas no Brasil pratica o esporte de maneira não profissional, através do recebimento de Bolsa-Atleta, patrocínio, e, algumas vezes, às suas próprias expensas ou por puro diletantismo.

184. Além disso, o único esporte olímpico no país que possui a sua profissão regulada por lei específica é o futebol. Entretanto, tal fato evidentemente não impede que uma parcela de atletas esteja sujeita a relações de trabalho com as entidades esportivas.

185. As relações dos atletas com os clubes são regidas, em alguns casos, por prescrições próprias da Lei Pelé, e, na maioria das situações, pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), uma vez que configuram relações de emprego. Logo, não apenas do ponto de vista jurídico, mas também fático, há atletas tidos como profissionais em diversas modalidades esportivas, vez que, para o ordenamento jurídico brasileiro, o atleta profissional é aquele que celebra contrato de trabalho com a entidade desportiva nos moldes do *caput* do art. 28 da Lei 9.615/1998, ou seja, pratica o desporto de alto rendimento de acordo com o inciso I, do parágrafo único, do art. 3º, desta mesma lei.

186. Ainda nesse contexto, é de conhecimento público, e as Cortes trabalhistas têm recorrentemente tratado do assunto, que algumas entidades esportivas, mormente as do futebol, buscam escamotear nos contratos de cessão de arena e imagem, parcelas que deveriam compor os contratos de trabalho. Isso impede que valores sejam recolhidos a fim de garantir direitos trabalhistas, previdenciários e de assistência complementar dos atletas.

187. Foi observado nas visitas de estudo e nas entrevistas com especialistas que as confederações, de modo geral, dão pouca importância ao tema e, em grande medida, limitam sua atuação a uma minoria de atletas considerados excepcionais, aqueles que, em alguns casos, já não dependem da prática desportiva profissional para sua sobrevivência. No entanto, ignoram que quanto mais estruturada a modalidade estiver, maior interesse despertará nos jovens com consequente reflexo na disseminação da prática e aquecimento do mercado esportivo da modalidade. Por óbvio, esse problema não ocorre com todas as modalidades, na medida em que a maioria ainda não possui uma estrutura profissional.

6.4. Lacunas no sistema de assistência complementar ao atleta profissional

188. Constatou-se que os atletas das modalidades olímpicas, exceto o futebol, estão excluídos do sistema de assistência complementar ao atleta profissional, de responsabilidade da Federação das Associações de Atletas Profissionais (FAAP).

189. No Brasil, a primeira iniciativa voltada para a qualificação alternativa e para readaptação do atleta profissional surgiu com a Lei 6.269/1975, que instituiu o Fundo de Assistência Complementar ao Atleta Profissional.

190. O sistema que tinha como viga mestra esse fundo de assistência era vinculado ao Ministério da Educação e Cultura. A implantação e a execução ficavam a cargo de instituições sem fins lucrativos, sob a denominação de Associação de Garantia ao Atleta (Agap). Essas associações encontravam-se inicialmente presentes nos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina e no Distrito Federal.

191. Posteriormente, a Lei Zico (Lei 8.672/1993) reuniu num único fundo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Fundesp), dois fundos, o Fundo de Assistência Complementar ao Atleta Profissional e o Fundo de Promoção ao Esporte Amador, este criado em 1989, por meio da Lei 7.752, com a finalidade de apoiar financeiramente projetos de caráter desportivo enquadrados na Política Nacional de Desporto.

192. O Fundesp possuía natureza autárquica e administração tripartite, constituída por representantes dos Ministérios da Educação, do Trabalho e da Previdência Social. A ação de apoio aos atletas era formalizada através de convênios com as Agap, para prestação de serviços eminentemente assistenciais.

193. Em 1995, foi fundada a entidade privada denominada Federação das Associações de Atletas Profissionais (FAAP), cujo objetivo consistia em reunir as Agap.

194. Três anos depois, com a edição da Lei Pelé (Lei 9.615/1998), o papel central na administração do sistema de assistência complementar ao atleta profissional passou à aludida FAAP.

195. A FAAP vem apoiando atualmente apenas os atletas profissionais e em formação da modalidade de futebol. Sua atuação consiste prioritariamente nas seguintes ações: a) fornecimento de bolsas de estudo para cursos do ensino fundamental, médio, superior, supletivo e profissionalizante; b) doação de cestas básicas para atletas carentes; c) auxílio funeral; d) auxílio saúde - compreendendo a aquisição de medicamentos, específicos e de uso contínuo, exames laboratoriais e radiológicos, quando identificada doença que dependa de tratamento contínuo; e) encaminhamento para emprego; f) assessoria jurídica.

196. Durante o trabalho de campo, foi constatado, junto à administração da FAAP, que somente os atletas, clubes e entidades da modalidade de futebol vêm contribuindo para o sistema, razão pela qual essa Federação somente tem apoiado os atletas daquela modalidade. Tal procedimento pode ser atribuído a algumas causas, uma delas seria o entendimento segundo o qual somente o futebol, dentre os esportes olímpicos praticados no país, é considerado profissional. Essa visão, por sua vez, decorre de dois fatores primordiais. O primeiro é a existência de lei (Lei 6.354/1976) regulando apenas a atividade de atleta de futebol. O segundo diz respeito à inovação trazida, no ano de 2000, no *caput* do art. 94 da Lei 9.615/1998. Essa mudança introduziu prescrições obrigatórias para o futebol, razão pela qual as demais modalidades sentem-se à vontade para descumprirem, *in totum*, os comandos mencionados no art. 94. Um exemplo disso é a interpretação vigente nas confederações de maior porte de que o art. 28 da Lei Pelé é inaplicável às demais modalidades. Veja, no entanto, que o legislador ao tratar da relação de trabalho do atleta, disse:

‘art. *28. A atividade do atleta profissional, **de todas as modalidades desportivas**, é caracterizada por remuneração pactuada em contrato formal de trabalho firmado com entidade de prática desportiva, pessoa jurídica de direito privado, que deverá conter, obrigatoriamente, cláusula penal para as hipóteses de descumprimento, rompimento ou rescisão unilateral.’* (grifou-se)

197. Assim, o artigo 28 da Lei Pelé expressa de maneira categórica o seu campo de incidência, qual seja, todas as modalidades desportivas. Ao harmonizá-lo com o art. 94, conclui-se que para o futebol seria obrigatória a parte final do artigo citado, vale dizer, a obrigatoriedade de cláusula penal para as hipóteses de descumprimento, rompimento ou rescisão do contrato de trabalho.

198. O parágrafo único, do art. 3º, da Lei Pelé corrobora esse entendimento, uma vez que não se encontra abrangido pelo art. 94 e assim estabelece:

‘parágrafo único. O desporto de rendimento pode ser organizado e praticado:

I - de modo profissional, caracterizado pela remuneração pactuada em contrato formal de trabalho entre o atleta e a entidade de prática desportiva;

II - de modo não profissional, identificado pela liberdade de prática e pela inexistência de contrato de trabalho, sendo permitido o recebimento de incentivos materiais e de patrocínio’.

199. Portanto com o advento da Lei Pelé, do ponto de vista jurídico esportivo, não cabe falar em esporte profissional e amador no Brasil, mas sim atleta profissional e amador. É evidente que o futebol ainda possui um nível de profissionalização maior que as demais modalidades esportivas, tendo em vista a existência de um número maior de praticantes que sobrevivem dessa modalidade.

200. Essas considerações foram apresentadas a fim de demonstrar que o sistema destina-se a apoiar todas as modalidades, sem distinção. Todavia, o presidente da FAAP reconhece que deixa de apoiar as demais modalidades em face da não contribuição dos seus respectivos atletas profissionais, clubes e confederações. Tal argumento, embora calcado em senso comum de justiça, não é sustentável do ponto de vista legal, primeiro porque, como se demonstrou, o sistema visa atender a atletas de todas as modalidades. Segundo, sua fonte não advém somente dos montantes arrecadados em face do art. 57 e incisos, mas também do art. 7, inciso VII, da Lei Pelé:

'art. *7º Os recursos do Ministério do Esporte terão a seguinte destinação:*

(...)

VII - apoio supletivo ao sistema de assistência ao atleta profissional com a finalidade de promover sua adaptação ao mercado de trabalho quando deixar a atividade;'.

201. Consultando o demonstrativo de receita da FAAP no decênio 1998-2008, sem adentrar na análise dos objetos, observam-se convênios firmados nos anos de 1998, 2000 e 2002, totalizando o montante de R$ 730 mil. Tal fato revela que a entidade poderia explorar mais essa natureza de recurso (convênio), visando atender, sobretudo atletas em formação das demais modalidades.

202. Dessa maneira, preenchidos os requisitos impostos pela entidade, entende-se que a FAAP não teria condições de negar a assistência para determinado atleta, apenas sob o argumento da ausência de contribuição por parte dos atletas profissionais da respectiva modalidade.

203. Outro aspecto importante refere-se à inexistência de controle público desses montantes. Note-se que, em 2008, a FAAP arrecadou R$ 5,07 milhões, e, em 2009, mais R$ 8,32 milhões. Tais recursos, de acordo com a regulamentação dada pelo Poder Executivo através do Decreto 6.297/2007, apenas devem ser submetidos ao exame dos auditores independentes. Logo, inexiste controle externo, da forma concebida pela Constituição Federal, sobre a arrecadação ou a destinação desses montantes.

204. Observe que a própria fonte de custeio da FAAP, de acordo com uma emenda proposta pelo Senador Marcelo Crivella, na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, *'são classificadas como contribuições sociais de interesse de categoria profissional, auferidas mediante a interferência no domínio econômico (CF, art. 149) de um segmento determinado, o do desporto profissional'.* Portanto uma contribuição parafiscal.

205. Note-se que entre as fontes de recursos do Fundo de Assistência ao Atleta Profissional, desde a Lei 6.269/1975, passando pela Lei Zico, culminando atualmente com o art. 57 e incisos da Lei Pelé, mantêm a seguinte base de cálculo:

a) 1% do valor do contrato do atleta profissional pertencente ao Sistema Federal do Desporto, devido e recolhido pela entidade contratante;

b) 1% do valor da indenização fixada pela entidade cedente, no caso de cessão de atleta a entidade estrangeira;

c) 1% da arrecadação proveniente das competições organizadas pelas entidades federais de administração do desporto profissional;

d) penalidades disciplinares pecuniárias aplicadas aos atletas profissionais pelas entidades de prática desportiva, pelas de administração do desporto ou pelos Tribunais de Justiça Desportiva.

206. Importante repisar que, à época, tais recursos eram recolhidos a um Fundo, de natureza autárquica, cujo Conselho de Administração era formado por representantes dos Ministérios da Educação, do Trabalho e da Previdência Social. A Lei Pelé, no entanto, ao entregar à FAAP o gerenciamento do sistema, silenciou no que tange ao controle externo exercido sobre esses valores, afastando o controle público. É pacífico, todavia, que não é a natureza do destinatário que define a natureza do recurso. Nessa linha, a exemplo do que ocorre com os conselhos e sindicatos, sustenta-se que esses recursos devem ser fiscalizados pelo TCU, nos termos dos artigos 70 e 71 da Constituição Federal de 1988.

207. Outra questão que envolve o tema refere-se à alegação de que os incisos I, II e III, do art. 57 da

Lei Pelé, seriam inconstitucionais em face de falta de previsão na Constituição Federal de 1988 para a instituição de tributo que tenha por hipótese de incidência 'contrato de atleta profissional', 'valor de cláusula penal' e 'arrecadação de competições organizadas'. Nesse caso, para tais hipóteses de incidências não listadas na Constituição, os art. 154, inciso I, e 195, § 4º, da Constituição Federal possibilitam a instituição de outras espécies de impostos ou contribuições desde que não possuam fato gerador ou base de cálculo próprios dos já previstos e que sejam instituídos por Lei Complementar. A Lei Pelé, no entanto, é uma norma veiculada através de lei ordinária.

208. Todavia, em recente julgado (processo 0024.04.408.244-4) na primeira instância, o juiz da 29ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte condenou o Esporte Clube Cruzeiro a pagar valores não repassados à FAAP e enfrentou a alegação de inconstitucionalidade do art. 57, incisos I, II e III, em face justamente da criação da norma através de lei ordinária. Para o magistrado, que se baseou em decisão do Supremo Tribunal Federal, *'A lei complementar somente é imprescindível quando se trata de impostos discriminados, não se aplicando, portanto, às contribuições'.*

209. Finalmente, cumpre esclarecer que o modelo de assistência, descrito anteriormente, vigorava até o encerramento deste relatório, entretanto, o Projeto de Lei Complementar 09/2010 pretende alterar a Lei Pelé em diversos dispositivos e, um deles refere-se aos tributos nominados no art. 57, os quais são basicamente as fontes de recursos do sistema. Nele, o legislador pretende redirecionar uma parcela dos valores da FAAP para a Federação Nacional dos Atletas Profissionais de Futebol (Fenapaf), além de promover mudanças significativas na base de cálculo dessas contribuições.

210. Desta forma, é imperativo que o Ministério do Esporte se desdobre sobre esta questão, remodelando o sistema de apoio social aos atletas das demais modalidades, a fim de preencher a lacuna existente na questão previdenciária dos atletas do EAR.

211. Devido aos fatos relatados nos Itens 6.1 a 6.4, cabe recomendar à Snear a adoção das seguintes medidas:

a) estruturação de plano estratégico a fim de remodelar o sistema de apoio supletivo socioeducacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, que lhes proporcione condições de permanecer na área esportiva após o encerramento da carreira de atleta, com ênfase no (a): a.1) levantamento das potencialidades do mercado de trabalho e da necessidade de mão de obra especializada relacionados às modalidades esportivas; a.2) incentivo à sua formação acadêmica; a.3) oportunidade de acesso a cursos técnicos e profissionalizantes; a.4) orientação para a compreensão de questões de ordem social, pessoal, física, psicológica e de ocupação profissional, de modo a guiá-los na realização de um plano para a sua vida pós-carreira; a.5) controle público da arrecadação e da utilização dos recursos alocados em programas e ações com esta finalidade, inclusive das fontes que tenham natureza tributária; a.6) integração e participação das diversas modalidades nesse sistema;

b) indução ao cumprimento e controle da exigência prevista no art. 34, inciso I, da Lei 9.615/1998, de que a entidade de prática desportiva empregadora deva registrar o contrato de trabalho do atleta na entidade de administração nacional da respectiva modalidade, tendo em vista que, segundo o art. 57 e incisos da Lei Pelé, um por cento do valor do contrato do atleta profissional pertencente ao Sistema Brasileiro do Desporto, devido e recolhido pela entidade contratante, constituirá recursos para a assistência social e educacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, recolhidos diretamente para a Federação das Associações de Atletas Profissionais (FAAP).

7. Infraestrutura de treinamento

212. Em apresentação intitulada 'RIO 2016, Desenvolvimento do Esporte Brasileiro', o Ministério do Esporte coloca como elemento necessário para potencializar o desempenho esportivo brasileiro a constituição de uma rede nacional de treinamento. Essa rede possuiria quatro níveis de locais de treinamento: i) iniciação esportiva; ii) centros locais (clubes e sistema S); iii) centros regionais destinados à pré-elite e elite; iv) centros destinados às seleções nacionais. O princípio norteador para construção da rede é a maximização do uso da infraestrutura instalada. O ponto de partida para os centros nacionais seria o complexo de Deodoro e o parque olímpico na Barra, tomando-se o Centro de Vôlei em Saquarema/RJ como modelo.

213. Por meio do Ofício 015/2010/GABAR/Snear/ME, de 26/05/2010, a Snear relatou os níveis de

Centro de Treinamento que devem constituir a rede nacional de treinamento:

a) CT Local: é um espaço para disseminação geográfica do treinamento de base. Para tanto será utilizará de infraestrutura existente possibilitando o engajamento da população do lugar no desenvolvimento do esporte local;

b) CT Regional: polo geográfico de treinamento para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento em nível elite/subelite, com gestão independente;

c) CT Nacional: apenas um centro no Brasil, Centro Federal de Treinamento, que concentre a metodologia de treinamento e modelo para a excelência nacional.

214. Na mesma proposta de política de desenvolvimento do esporte, o Ministério afirma que cada modalidade olímpica deve ter seu próprio centro nacional, de acordo com suas características e necessidades. Nesse sentido, faz-se necessário conhecer o legado dos investimentos feitos no passado em centros de treinamento, bem como suas condições físicas e administrativas, a fim de que se possa ter clareza do que precisa ser feito a partir daí.

215. Tendo em vista que esse é um dos pilares para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento, a auditoria avaliou aspectos relacionados à cobertura e às condições operacionais e de manutenção de centros de treinamento instalados no país.

7.1. Inexistência de diagnóstico das necessidades de cada modalidade

216. O Ministério do Esporte, apesar dos esforços empreendidos em identificar os centros de treinamento existentes no Brasil e as condições operacionais da infraestrutura instalada, ainda não dispõe de diagnóstico das necessidades de cada modalidade. Estas são informações imprescindíveis ao processo de tomada de decisão em relação à modernização ou adequação de instalações existentes ou construção de novos centros. Tendo em vista que o Ministério possui uma ação orçamentária específica para fomentar projetos de infraestrutura esportiva (8766 - Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento), tal situação gera risco de baixa efetividade do gasto público federal destinado a essa área.

217. O Ministério do Esporte, por meio de consultoria prestada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), em 2009, buscou identificar a situação atual da rede de treinamento existente no Brasil (vide Apêndice D). Segundo o estudo, no país não existe nenhum grande centro de treinamento como os existentes nos países de melhor resultado internacional no esporte de alto rendimento (Estados Unidos, China, Rússia e Alemanha, por exemplo).

218. Da mesma opinião, Raimundo Ferreira (2007) aponta que o Brasil possui um padrão de infraestrutura esportiva considerado médio, em relação aos países de maior expressão no esporte de alto rendimento. Segundo o professor, no país existem *'apenas dois Centros de Alto Rendimento para o aperfeiçoamento de 3 até 6 modalidades esportivas [...]'.*

219. O COB, por conta própria, também realizou, em 2009, mapeamento dos locais de treinamento existentes no Brasil. Esse levantamento aponta locais que não constam da lista da FGV, como por exemplo, o Centro Nacional de Treinamento de Atletismo de Uberlândia e os centros de treinamento de canoagem.

220. Nos dois casos, as instalações dos clubes não foram consideradas centros de treinamento, com exceção das instalações do Clube Atlético Paranaense, considerado na listagem da FGV. Assim, ficaram de fora instalações fundamentais no desenvolvimento dos atletas de alto rendimento, como o Minas Tênis Clube e o Clube Pinheiros. Também não foram relacionados locais de treinamento de base, ou, na terminologia do Ministério do Esporte, centros de treinamento locais.

221. Sobre a infraestrutura de treinamento no país, a Snear destaca a importância de se diferenciar instalações esportivas de forma genérica, que podem ser para lazer, de centros de treinamento. As instalações de clubes, quando vistas genericamente, não são centros de treinamento, mas sim áreas para o lazer dos associados, podendo, eventualmente servir para apoio ao treinamento do atleta, a exemplo do ocorrido com o nadador Cesar Cielo, que utilizou as dependências do Clube Pinheiros e do Clube de Regatas Flamengo. Há, todavia, exceções. No caso do Clube Atlético Paranaense, a estrutura citada é própria para formação e treinamento de atletas para o futebol profissional, além do que o clube não possui instalações recreativas para associados. Já o São Paulo Futebol Clube e a Sociedade Esportiva Palmeiras

têm, ambos, sedes para associados e instalações para formação e treinamento do futebol, que estão separadas geograficamente (Oficio 194/2010/Snear/ME).

222. O COB considera necessária uma conceituação prévia sobre a nomenclatura dos locais de treinamento, *'alinhada com identificação das características aplicáveis a cada uma destas unidades esportivas'* (Ofício 958-10/COB). Isso porque, não há um padrão na nomenclatura usada, o que pode desvirtuar o diagnóstico, uma vez que dois locais de treinamento com características totalmente distintas recebem o mesmo nome.

223. Assim, faz-se necessário diagnosticar o potencial de uso das estruturas existentes no país pelo esporte de alto rendimento, suas condições e necessidades de melhoria, além de uma classificação segundo critérios técnicos convergentes.

224. No Ofício 015/2010/GABAR/Snear/ME, a Snear informou que uma das principais fragilidades relativas ao planejamento do investimento público em infraestrutura esportiva é a grande demanda de construções desvinculada da consulta de potenciais beneficiários e da articulação com as respectivas entidades de administração esportiva. De fato, essa situação foi corroborada por representantes de entidades esportivas presentes nos painéis de referência realizados nas instalações do TCU durante as fases de planejamento e execução desta auditoria. Ademais, 58% das confederações/federações que responderam a pesquisa realizada pelo Tribunal mencionaram que nunca foram consultadas a respeito do aproveitamento ou otimização das estruturas de treinamento existentes. Além disso, 52% das confederações participantes da pesquisa afirmaram não possuir centro de treinamento para a modalidade.

225. Há iniciativas que tentam ser concretizadas por conta própria das entidades, que apesar do esforço e das melhores intenções de que estão revestidas, não são orientadas a partir de um planejamento estratégico para o setor, coordenado e integrado nacionalmente.

226. Como exemplo, a Confederação Brasileira de Atletismo (CBAt) planeja implantar sua própria rede de treinamento, constituída de centros de alto nível, centros para jovens talentos e centros de descoberta de talentos, segundo consta no documento intitulado 'Projeto 2010/2016' (consulta ao sítio da CBAt na Internet). No alto nível, já existem três centros: Uberlândia; Rio de Janeiro (Cefan); e São Paulo (Centro Olímpico de Treinamento da Secretaria Municipal de Esportes de São Paulo). Um quarto centro, em Maringá, está em processo de parceria com a prefeitura local. É de se observar que não está previsto nenhum centro de alto nível de atletismo para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A Região Sul será contemplada se o centro de Maringá se concretizar. Os três centros existentes estão na Região Sudeste. Apesar disso, o único centro de Jovens Talentos em funcionamento está em Fortaleza. Observa-se que as implantações dos centros não seguem um planejamento, mas sim vão ao encontro das oportunidades de parcerias que aparecem.

227. Em 2010, a CBAt apoiava 20 centros de descoberta de talentos, distribuídos em sete estados e no Distrito Federal. A Região Sudeste concentrava a maior parte das estruturas, 55% dos centros. No desenho existente da rede de centros de treinamento de atletismo, havia 3 centros de alto nível e 11 centros de descoberta de talentos na Região Sudeste, mas esta região não possuía nenhum centro de jovens talentos, que serviria de transição entre os talentos descobertos e os de alto nível. Há, portanto, uma lacuna a ser preenchida. A Região Nordeste tinha 3 centros de descoberta de talentos e 1 centro de jovens talentos, mas nenhum centro de alto nível. O problema se repete nas outras regiões. Na Tabela 5 está demonstrada a situação observada pela auditoria.

Tabela 5 - Centros de Treinamento do Atletismo, por nível e por região, em 2010.

Região	**Centro de Descoberta de Talentos**	**Centro de Jovens Talentos**	**Centros de Alto Nível**
Norte	Não tem	Não tem	Não tem
Nordeste	4 (PE, CE e RN)	1 (CE)	Não tem
Sul	2 (PR)	Não tem	Não tem
Sudeste	11 (SP e RJ)	Não tem	3 (MG, RJ e SP)
Centro-Oeste	3 (MT e DF)	Não tem	Não tem

Fonte: Confederação Brasileira de Atletismo.

228. Cada 'Não tem' na tabela representa uma lacuna, que demonstra a falta de estrutura, mas também a falta de coerência na implantação dos centros nos diversos níveis por região. Isso porque em nenhuma região se tem o caminho completo, da descoberta ao alto nível, necessário para o desenvolvimento do esporte.

229. O caso do atletismo é bastante ilustrativo, por se tratar de uma modalidade extremamente importante e cuja confederação possui razoável estrutura, além de recursos. As outras modalidades, em geral, se encontram em situação pior.

230. A consequência direta da ausência de diagnóstico da infraestrutura atual e das necessidades específicas da modalidade é a existência de uma rede de locais de treinamento desarticulada, com diversas lacunas. Tem-se, a partir desse cenário, um grande obstáculo para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento no país.

231. Assim, fica explícita a obrigatoriedade de se mapear as necessidades das diversas modalidades, como pré-requisito para qualquer planejamento relativo à infraestrutura do esporte de alto rendimento.

232. No Ofício 194/2010/Snear/ME, o gestor ressalta a criação de ferramenta chamada provisoriamente de 'Análise Ortomolecular de Modalidades'. Essa ferramenta, apresentada à equipe de auditoria ainda na fase de planejamento desta fiscalização, constitui-se de uma matriz com perguntas que abordam 10 dimensões de avaliação da gestão daquelas entidades e desempenho de suas respectivas modalidades. Essas dimensões são: i) governança política; ii) governança corporativa; iii) tecnologia da informação; iv) governança esportiva; v) governança de marketing; vi) infraestrutura; vii) atuação esportiva; viii) programas federais esportivos; ix) histórico de resultados; x) tradição. Com o Sistema Nacional de Análise e Avaliação, que a Snear pretende implantar a partir do projeto 'Análise Ortomolecular de Modalidades', a infraestrutura de treinamento está incluída como uma das dimensões a serem avaliadas junto às entidades de administração da prática esportiva.

7.2. Deficiências operacionais e de manutenção nos centros de treinamento

233. Foi constatado que os locais de treinamento existentes para o alto rendimento em funcionamento no Brasil possuem diferentes modelos de gestão, muitos dos quais com problemas de operacionalização e manutenção. Esse problema está associado à construção de locais de treinamento para atender interesses e demandas locais, mas que não se inserem em um sistema de EAR. Não há um modelo de gestão que ajude no planejamento da construção de novos centros. De maneira geral as suas construções são iniciadas sem que se saiba, ao certo, quem serão seus usuários, que tipos de serviços serão oferecidos, como serão mantidos, e sem uma definição do seu papel numa rede nacional de centros de treinamento (CT).

234. No Ofício 959-10, o COB apresentou uma lista com 24 itens que devem ser utilizados na análise de um centro de treinamento já existente, ou no planejamento de um novo, dentre os quais se destacam: a) avaliar se as atividades do centro possuem reconhecimento e o suporte das confederações esportivas nacionais para os centros nacionais ou regionais, ou federações, se o centro for local; b) avaliar se a proposta de trabalho e as fontes de recurso apresentam perspectivas de futuro; c) avaliar a existência e a qualidade de serviços e equipamentos oferecidos para técnicos e atletas residentes e/ou em treinamentos de temporada.

235. Segundo estudo da FGV (2009), os centros devem oferecer os seguintes serviços por nível: a) instalações dentro das especificações internacionais; b) treinadores (no nível correspondente ao do público alvo); c) apoio científico estruturado; d) apoio médico e fisioterápico; e) centro de condicionamento físico/musculação; f) serviços de alimentação e alojamento.

236. Consolidando as duas relações, pode-se dizer que um centro de treinamento deve atender três esferas de necessidades: i) público alvo, determinado pelo nível dos atletas e modalidades que atenderá; ii) serviços e infraestrutura relacionada ao desenvolvimento do atleta; iii) capacidade de continuidade (fluxo financeiro).

237. O Ministério do Esporte apontou, com base no estudo da FGV (2009), as seguintes deficiências nos centros de alto rendimento existentes no Brasil: a) construções sem fundamento sobre excelência esportiva, padrões internacionais, medidas oficiais; b) ausência de previsão de gestão para

manutenção; c) falta de planejamento quanto à sustentabilidade. De fato, foi constatado que há casos de municípios que constroem instalações destinadas ao alto rendimento sem seguir padrões internacionais, ou sem prever a prestação de serviços necessários ao esporte de alto rendimento, como por exemplo, apoio técnico-científico.

238. Por meio de Ofício, a Confederação Brasileira de Ginástica informou que não há um ginásio que seja exclusivo para treino de alto rendimento nos dez centros de treinamento que constituem a rede dessa modalidade. Foi mencionado que nenhum deles possui convênio médico, e em oito há necessidade de aprimoramento da aparelhagem, principalmente com a aquisição de equipamentos oficiais. No CT de Aracaju, sede da Confederação, não há sala de fisioterapia.

239. A subutilização de centros também é realidade no Brasil. O Complexo Maria Lenk, composto pelo Parque Aquático Maria Lenk e o Velódromo, faz parte da herança dos Jogos Pan-Americanos ocorridos na cidade do Rio de Janeiro em 2007. Três anos após os jogos, essas instalações, no entanto, acrescentaram pouco para o desenvolvimento do esporte no país.

240. O velódromo possui capacidade para 1.500 espectadores, com pista de 250 metros, feita toda em pinho siberiano e construída na Holanda. Já o parque aquático, com capacidade para 6.500 pessoas, conta com três piscinas: natação; saltos ornamentais, aquecimento. Esses equipamentos, erguidos com a promessa de se transformarem em centros de treinamento, hoje abrigam algumas raríssimas competições de desportos aquáticos, ciclismo e patinação, podendo ser considerados verdadeiros 'elefantes brancos'.

241. A Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, por não encontrar uma destinação para os equipamentos, transferiu essas duas instalações, em regime de comodato, para o COB. O Comitê vem arcando com o ônus de manutenção das instalações através de recursos da Lei Agnelo/Piva. Esse valor, de R$ 2,78 milhões, de acordo com a Demonstração Técnica e Financeira da Aplicação dos Recursos do Comitê em 2008, deveria beneficiar as confederações como um todo, mas foi transformado em um projeto especial pelo COB. Antes de repartir os recursos da Lei Agnelo/Piva com as confederações, o COB retira a parcela para a manutenção dessas instalações. Ressalte-se que essa manutenção também não pode ser considerada ideal uma vez que a pista do velódromo requer cuidados especiais e que, assim como todo o complexo, vem sendo submetida apenas à faxina.

242. No que respeita às instalações físicas, o Parque Aquático apresenta diversas rachaduras que indicam comprometimento da sua estrutura e a necessidade de reparos. Concebidos para permitir o acesso a vestiários e salas através de reconhecimento da digital, existem equipamentos tecnológicos que jamais foram utilizados.

243. No que diz respeito ao futuro do Complexo Esportivo Maria Lenk, representantes do COB informaram que, no ano de 2009, foi aprovado um projeto, junto ao Ministério do Esporte, no valor R$ 11,46 milhões, para a transformação do complexo em um Centro Olímpico de Desenvolvimento de Talentos (CODT). Esse Centro teria como objetivo criar uma sistemática de detecção de jovens com potencial físico e técnico para a prática esportiva que, uma vez submetidos a programas de preparação física e treinamento, poderiam chegar ao alto rendimento.

244. Os esportes inicialmente contemplados para serem atendidos pelo CODT são a natação, saltos ornamentais, nado sincronizado, taekwondo, judô, lutas associadas, levantamento de peso, esgrima, tênis de mesa, handebol e ciclismo pista. O projeto também pretende utilizar, de acordo com seus responsáveis, os equipamentos esportivos adquiridos para o Pan-Americano do Rio de Janeiro. Frise-se que, para se constituírem em centros de treinamento ideais, essas instalações carecem de investimentos em alojamentos, academias de musculação, refeitórios e locais para recuperação de lesões.

245. O COB, de acordo com seu Supervisor de Ciência do Esporte, pretende também montar, no Complexo Maria Lenk, um laboratório para atender ao alto rendimento, com enfoque na avaliação, no acompanhamento do treinamento físico e no suporte científico para a detecção de atletas.

246. No Centro de Treinamento de Deodoro é praticado tiro esportivo (nas modalidades Prato, Arma Longa e Arma Curta), hipismo (nas modalidades de Salto, Adestramento e Concurso Completo de Equitação) e hóquei sobre grama. Em visita ao CT Deodoro, a equipe de auditoria observou que os equipamentos eletrônicos estão com aparência de bem conservados. Suas instalações, a julgar pelo dia da visita e de acordo com os representantes da administração, vêm sendo utilizadas por uma clientela

constituída basicamente por militares atletas das Forças Armadas.

247. O Centro possui uma administração compartilhada entre o Comando do Exército, Confederação de Tiro Esportivo (CBTE) e Ministério do Esporte, embora não exista um instrumento formal definindo as atribuições de responsabilidade de cada parte. O Exército é responsável pela segurança e manutenção das áreas verdes. O Ministério mantém a água e a luz, que giram em torno de R$ 950 mil/ano. A CBTE, por seu turno, custeia a manutenção dos equipamentos esportivos e pequenos reparos como a substituição de luminárias da área de competição. O Ministério do Esporte também mantém as instalações do hipismo, mediante convênio com a Escola de Equitação do Exército, e as instalações do Pentatlo Moderno.

248. O Complexo de Deodoro também necessitaria de investimentos para qualificá-lo como centro de treinamento ideal, uma vez que não dispõe de alojamentos, academias e refeitórios. Ademais, a utilização de água não tratada para manutenção de campos e gramados, pela captação da água da chuva, foi apontada como oportunidade de redução de custos na manutenção desse centro.

249. Além disso, a falta de planejamento e dimensionamento adequado ao público alvo resulta em grandes distorções, com CT imaginados de alto rendimento e que acabam atendendo apenas a comunidades locais. É o caso do Centro de Treinamento de Manaus, que já foi palco de grandes competições internacionais de atletismo, possuindo um grande complexo esportivo, e capaz de fornecer todos os serviços técnicos que um centro de nível internacional deve oferecer. No entanto, hoje é utilizado basicamente como centro local, atendendo federações de algumas modalidades e escolinhas de base. Este subaproveitamento é devido à falta de definição do papel daquele centro específico em um sistema ou rede nacional, ou seja, qual sua função no caminho a ser percorrido pelos atletas de cada modalidade, da base ao alto nível.

250. Constatou-se também descontinuidade no funcionamento dos centros instalados. É o caso do centro de treinamento de lutas associadas em Taguatinga/DF, uma parceria do Ministério do Esporte, Sesi e Confederação Brasileira de Lutas Associadas, que foi descontinuado após 18 meses de funcionamento.

251. É importante citar que, no Orçamento Geral da União, a ação ‘Implantação e Modernização de Infraestrutura para o EAR’ possuía, em junho de 2010, R$ 65 milhões em créditos orçamentários. Desses, R$ 17 milhões referem-se à construção de um CT em Iranduba/AM, município vizinho à capital Manaus, onde já existe um centro de treinamento e há subaproveitamento. Outros R$ 45 milhões foram alocados para erguer um CT em Belém/PA, sem uma análise prévia de viabilidade e condições de sustentabilidade e sem definição do público alvo. Ambos os empreendimentos referem-se a recursos oriundos de emendas parlamentares.

252. No que tange a boas práticas, o Centro de Treinamento de Saquarema, de propriedade da Confederação Brasileira de Voleibol (CBV), é considerado pelos especialistas como sendo o CT mais completo do país e possui certificação da Federação Internacional. Suas instalações atendem às modalidades de voleibol, vôlei de praia e remo. A estrutura é composta por quatro quadras indoor, três quadras de praia, duas de tênis, sala de musculação, campo de futebol, auditório, sala de fisioterapia, restaurante, salão de jogos, sala de TV, hotelaria com 30 suítes e alojamentos. Há também um laboratório para exame biométrico, sala de ergometria, churrasqueira, lavanderia e almoxarifado.

253. O centro encontra-se em expansão mediante convênio firmado com o Ministério do Esporte para construção de mais alojamentos. Sua manutenção é custeada com recursos repassados à CBV, oriundos da Lei Agnelo/Piva e de patrocinadores. Há também uma isenção tributária do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) pela Prefeitura Municipal de Saquarema. O centro ainda conta com um sistema de captação de água pluvial para economia na utilização da água potável. Durante a visita realizada pela equipe de auditoria, encontravam-se treinando cerca de 120 atletas. A disposição desse contingente, existiam profissionais das áreas de medicina, fisioterapia, nutrição, psicologia, preparação física, fisiologia e estatística.

254. Ante o exposto nos itens 7.1 e 7.2, recomenda-se à Snear que estruture um plano estratégico voltado à formação de uma rede nacional de centros de treinamento para apoio ao esporte de alto rendimento, que contemple: a) o diagnóstico das necessidades de cada modalidade; b) o mapeamento das condições operacionais e de infraestrutura dos centros construídos, que estejam ou não em

funcionamento, ou em fase de construção; c) a articulação dos centros existentes, considerando seu potencial de utilização *versus* as necessidades das modalidades esportivas; d) a participação dos diversos atores interessados, em especial das entidades de administração de modalidades esportivas, no processo decisório sobre os locais para a implantação dos centros e a especificação dos equipamentos, instalações físicas e serviços disponíveis; e) sistemática de avaliação e certificação dos centros de treinamento, desde os núcleos de esporte de base até os de nível nacional, que sirva de subsídio, inclusive, para definir critérios objetivos de repasse de recursos federais e orientar tecnicamente a aprovação de projetos submetidos ao Ministério do Esporte.

8. Medida Provisória 502/2010

255. Em 20/09/2010, o Poder Executivo editou a Medida Provisória 502 que, em linhas gerais, aborda cinco pontos: i) critérios de repasse da Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/ Piva); ii) criação do programa Cidade Esportiva; iii) criação do Programa Atleta Pódio; iv) definição de novas categorias para o Programa Bolsa-Atleta; v) criação da Rede Nacional de Treinamento.

256. A Lei Agnelo/Piva destina 2% da arrecadação das loterias federais para o esporte, com 85% dessa arrecadação repassada ao COB e 15% ao CPB, que por sua vez repassam parte das verbas para as confederações, que são as entidades responsáveis pelas modalidades esportivas. Esses percentuais permanecem inalterados. Contudo, passa a ser condição para o recebimento dos recursos públicos federais, que o COB, o CPB e as entidades nacionais de administração esportiva celebrem contrato de desempenho com o Ministério do Esporte. Além das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma das metas, o contrato definirá as prioridades de investimentos dos recursos públicos para o ciclo olímpico ou paraolímpico de quatro anos.

257. O programa Cidade Esportiva tem como finalidade reconhecer iniciativas públicas locais e regionais de apoio ao desenvolvimento do esporte olímpico e paraolímpico brasileiro e fomentar novas iniciativas públicas no mesmo sentido, conforme a vocação de cada cidade e a utilização prioritária da infraestrutura já existente. Consta do *site* do Ministério do Esporte que o Governo Federal irá colaborar financeiramente com a modernização dos equipamentos esportivos e espera que as confederações e o COB/CPB sejam consultados no planejamento e desenvolvimento técnico dos projetos. Os locais atendidos pelo programa serão denominados Centros Locais ou Centros Regionais de Treinamento e deverão fazer parte da Rede Nacional de Treinamento.

258. O Programa Atleta Pódio tem como finalidade melhorar o resultado esportivo de atletas brasileiros em competições internacionais, por meio das seguintes ações: a) viabilizar equipe técnica multidisciplinar para planejamento, treinamento e acompanhamento; b) viabilizar a participação em competições internacionais; c) promover treinamentos e intercâmbios internacionais; d) fornecer equipamentos e materiais esportivos de alta performance. Essas ações não são necessariamente cumulativas e serão viabilizadas por meio de convênios celebrados entre o Ministério do Esporte e o COB, CPB ou entidades nacionais de administração esportiva.

259. No programa Bolsa-Atleta foram instituídas duas novas categorias do benefício - Atleta Pódio e Atleta de Base. Na categoria Atleta Pódio pretende-se contemplar esportistas de modalidades individuais previstas no programa dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos com reais chances de medalhas que estejam nas primeiras 20 posições do ranking mundial. O benefício é válido por quatro anos, durante o ciclo olímpico, ou enquanto o atleta permanecer bem posicionado no ranking. O atleta deve estar vinculado ao Programa Atleta Pódio.

260. A categoria Atleta de Base é destinada aos atletas que participem com destaque das categorias iniciantes, a serem determinadas pela respectiva entidade nacional de administração esportiva. A bolsa Atleta de Base visa suprir lacuna da categoria Estudantil, que não contempla esportistas de destaque em categorias iniciantes de todas as modalidades olímpicas, seja porque a modalidade não está incluída em competições nacionais estudantis ou porque o atleta de base passou da idade de receber a bolsa Estudantil.

261. Outra mudança importante diz respeito à possibilidade de acumular o patrocínio com o recebimento da bolsa. Além disso, a Medida Provisória limita em 15% os recursos da bolsa para modalidades que não estão no programa olímpico ou paraolímpico.

262. Por fim a Medida Provisória estipula que a Rede Nacional de Treinamento será vinculada ao

Ministério do Esporte e composta por centros de treinamento de alto rendimento, nacionais, regionais ou locais, articulada para o treinamento de modalidades dos programas olímpico e paraolímpico, desde a base até a elite esportiva.

263. Tais medidas sinalizam a preocupação do Ministério do Esporte em atacar problemas diagnosticados pela fiscalização do TCU e que, dessa forma, vão ao encontro do objetivo de algumas das recomendações que estão sendo propostas no relatório de auditoria. Dessa forma, entende-se que continua válido o mérito de todas as análises e conclusões constantes do relatório. Tendo em vista a sistemática de Monitoramento prevista no Manual de Auditoria Operacional do TCU, aprovado pela Portaria Segecex 4/2010, os efeitos práticos advindos da edição da referida Medida Provisória serão objeto de avaliação em conjunto com o monitoramento da implementação das deliberações que vierem a ser prolatadas pelo Plenário do Tribunal no âmbito desta fiscalização.

9. Comentários do gestor

264. Nos termos do Manual de Auditoria de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria Segecex/TCU 4, de 26/02/2010, a versão preliminar deste relatório foi remetida a Snear, por meio do Ofício Seprog/TCU 147, de 15/07/2010, com a finalidade de se obter os comentários pertinentes sobre as questões analisadas por este Tribunal.

265. A Snear, por intermédio do Sr. Marco Aurélio Klein, Secretário-Substituto de Esporte de Alto Rendimento, remeteu seus comentários ao Tribunal via Ofício 194/Snear/ME, de 31/08/2010. Inicialmente, o gestor teceu elogios ao apuro e dedicação da equipe de auditoria no levantamento das questões analisadas e no detalhado diagnóstico da situação do Esporte de Alto Rendimento no país, além de se mostrar sensível às propostas de recomendações constantes do relatório. Na sequencia, apresentou esclarecimentos que se circunscreveram a questões pontuais do relatório.

266. Os comentários e esclarecimentos enviados pelo gestor foram pertinentes e possibilitaram o aperfeiçoamento de análises e elementos textuais do relatório de auditoria, já incorporados aos seus respectivos capítulos, inclusive quanto ao ajuste da redação de algumas recomendações propostas.

10. Conclusão

267. A auditoria operacional realizada TCU nas ações de apoio ao Esporte de Alto Rendimento evidenciou que, para o Brasil se tornar uma potência olímpica, os investimentos públicos devem ser direcionados para a criação de um efetivo sistema que fomente a detecção, o encaminhamento, a formação, o desenvolvimento e o aperfeiçoamento de atletas das diversas modalidades olímpicas. Constatou, ainda, uma série de problemas estruturais que necessitam ser equacionados.

268. Apesar de haver uma Política Nacional do Esporte desde 2005 e uma Política Setorial para o Esporte de Alto Rendimento desde 2006, as diretrizes e objetivos contidos nesses documentos não foram devidamente cumpridos, entre outros fatores, à ausência de um plano estratégico que detalhe as ações, responsabilidades, metas e indicadores para o setor.

269. As deficiências operacionais e de infraestrutura dos centros de treinamento instalados, o risco da construção de novos centros sem qualquer análise de viabilidade, de sustentabilidade e de usabilidade para o EAR, a intempestividade na concessão da Bolsa Atleta, a inexistência de política pública para o pós-carreira dos atletas e a descontinuidade de ações governamentais, tanto nos projetos de detecção de talentos quanto na coordenação da Rede Cenesp, constituem achados importantes da auditoria, e que demandam atenção especial e medidas saneadoras por parte do Ministério do Esporte.

270. Ademais, grande contingente de crianças e jovens não tem acesso à iniciação da prática esportiva, em virtude tanto da dificuldade de ingresso nos clubes que ofereçam a prática das modalidades, como da falta de disseminação dessa prática nas escolas brasileiras. Os poucos talentos que conseguem ser detectados, por uma ou outra iniciativa, seja pública ou privada, possuem dificuldades de continuidade na carreira, pois não há um ‘caminho’ estabelecido para que possa chegar ao alto rendimento. Além disso, o apoio prestado aos atletas, nos diversos níveis de preparação, pela ciência do esporte, ainda é frágil.

271. As recomendações sugeridas visam contribuir para a correção das deficiências supracitadas. Como o Governo Federal aloca recursos no EAR, deve fazê-lo de forma estruturada, planejada, organizada, a fim de que as ações por ele desenvolvidas ou apoiadas contribuam efetivamente para que o Brasil se torne uma potência olímpica no médio e longo prazo. A oportunidade conquistada com a

realização, no país, do maior evento esportivo mundial - os Jogos Olímpicos - a serem disputados na cidade do Rio de Janeiro, em 2016, deve ser utilizada também para criar condições para o seu desenvolvimento sustentável. É com essa perspectiva que essa auditoria operacional pretende contribuir.

11. Proposta de Encaminhamento

272. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para que sejam encaminhados ao Gabinete do Ministro-Substituto Augusto Sherman, relator do processo, com as propostas que se seguem:

I. Recomendar à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, a adoção das seguintes providências:

a) elabore e implemente um plano nacional com o objetivo de universalizar a iniciação à prática esportiva, de modo a garantir a todas as crianças e jovens, que desejem se desenvolver no esporte, a oportunidade de frequentar escolinhas de modalidades, com condições mínimas de transporte e alimentação e equipamento adequado ao nível da inicialização;

b) promova a institucionalização de um sistema nacional de detecção de talentos esportivos, estabelecendo a concepção de seu funcionamento e as atribuições de responsabilidades dos níveis federal, estadual, municipal e das entidades da administração e da prática esportiva, para que, em regime de colaboração e integração de ações, atuem no desenvolvimento da base esportiva nacional;

c) induza e fomente a implementação e manutenção de uma rede de núcleos de esporte de base com cobertura nacional, de modo a possibilitar a recepção de talentos provenientes das escolinhas de esporte e proporcionar a eles condições necessárias para o seu desenvolvimento como atleta, estabelecendo os critérios e as normas para transferência, execução e prestação de contas dos recursos financeiros alocados em programas ou ações com esta finalidade e instituindo sistemática de acompanhamento das condições estruturais, operacionais, de gestão e de atendimento das unidades instaladas;

d) estruturação de plano estratégico para o direcionamento dos recursos disponíveis à Rede Cenesp que contemple: i) levantamento das necessidades da comunidade esportiva, principalmente quanto a métodos e técnicas de melhoria de resultados por modalidade esportiva; ii) critérios de escolha e priorização do público alvo a receber apoio da Rede; iii) aplicação de conhecimento científico na formação de atletas, prevenção e recuperação de lesões, programas de treinamento personalizado e apoio multidisciplinar, sobretudo psicológico, nutricional e médico; iv) formação de técnicos/treinadores de atletas e árbitros; v) cursos de especialização na área de gestão esportiva; vi) produção de conhecimentos científico e serviços traduzidos para uma linguagem mais acessível e apropriada à intervenção profissional; vii) a interação do Conselho da Rede com a comunidade esportiva, incluindo a consulta e/ou participação de representantes dos comitês Olímpico e Paraolímpico Brasileiro, do Conselho Formador de Atletas Olímpicos da Confederação Brasileira de Clubes, das entidades de administração esportiva e dos atletas; viii) o papel institucional do Ministério do Esporte como articulador, coordenador e formulador de diretrizes estratégicas para ações da Rede e avaliador dos resultados;

e) aprimore a sistemática de monitoramento das ações da Rede Cenesp financiadas pelo Ministério do Esporte, de modo a incluir análise da aderência e utilidade das intervenções e estudos produzidos às demandas da comunidade esportiva;

f) induza a ampliação da cobertura do Programa Bolsa-Atleta na categoria estudantil e no atendimento a atletas da base que praticam modalidades olímpicas e paraolímpicas que não integram as competições nacionais estudantis ou que passaram da idade de receber a bolsa Estudantil;

g) institua sistemática, seja por meio de um sistema informatizado e/ou por fiscalizações por amostragem, a fim de acompanhar o desenvolvimento esportivo dos atletas contemplados com a Bolsa-Atleta;

h) reestruture o processo de análise, concessão e pagamento da Bolsa-Atleta, de forma a atender com maior tempestividade as solicitações encaminhadas pelos atletas, reduzindo o tempo médio entre a data de entrada da solicitação no Ministério do Esporte e o recebimento do 1º pagamento, que em 2009 ultrapassou 1 (um) ano;

i) estruturação de plano estratégico a fim de remodelar o sistema de apoio supletivo socioeducacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, que lhes proporcione condições

de permanecer na área esportiva após o encerramento da carreira de atleta, com ênfase no (a): i) levantamento das potencialidades do mercado de trabalho e da necessidade de mão de obra especializada relacionados às modalidades esportivas; ii) incentivo à sua formação acadêmica; iii) oportunidade de acesso a cursos técnicos e profissionalizantes; iv) orientação para a compreensão de questões de ordem social, pessoal, física, psicológica e de ocupação profissional, de modo a guiá-los na realização de um plano para a sua vida pós-carreira; v) controle público da arrecadação e da utilização dos recursos alocados em programas e ações com esta finalidade, inclusive das fontes que tenham natureza tributária; vi) integração e participação das diversas modalidades nesse sistema;

j) indução ao cumprimento e controle da exigência prevista no art. 34, inciso I, da Lei 9.615/1998, de que a entidade de prática desportiva empregadora deva registrar o contrato de trabalho do atleta na entidade de administração nacional da respectiva modalidade, tendo em vista que, segundo o art. 57 e incisos da Lei Pelé, um por cento do valor do contrato do atleta profissional pertencente ao Sistema Brasileiro do Desporto, devido e recolhido pela entidade contratante, constituirá recursos para a assistência social e educacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, recolhidos diretamente para a Federação das Associações de Atletas Profissionais (FAAP);

k) estruturação de plano estratégico voltado à formação de uma rede nacional de centros de treinamento para apoio ao esporte de alto rendimento, que contemple: i) o diagnóstico das necessidades de cada modalidade; ii) o mapeamento das condições operacionais e de infraestrutura dos centros construídos, que estejam ou não em funcionamento, ou em fase de construção; iii) a articulação dos centros existentes, considerando seu potencial de utilização *versus* as necessidades das modalidades esportivas; iv) a participação dos diversos atores interessados, em especial das entidades de administração de modalidades esportivas, no processo decisório sobre os locais para a implantação dos centros e a especificação dos equipamentos, instalações físicas e serviços disponíveis; v) sistemática de avaliação e certificação dos centros de treinamento, desde os núcleos de esporte de base até os de nível nacional, que sirva de subsídio, inclusive, para definir critérios objetivos de repasse de recursos federais e orientar tecnicamente a aprovação de projetos submetidos ao Ministério do Esporte.

II. Determinar à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 dias, a contar da publicação do Acórdão, Plano de Ação que contenha as medidas necessárias à implementação das respectivas deliberações prolatadas pelo TCU, com o respectivo cronograma e designação dos responsáveis pela execução dessas medidas.

III. Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, e do inteiro teor do presente relatório, para os seguintes destinatários: a) Ministro de Estado do Esporte; b) Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento; c) Presidente do Comitê Olímpico Brasileiro; d) Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; e) Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal.

IV. Restituir o processo à Seprog para planejamento do monitoramento da implementação das deliberações do Acórdão que vier a ser proferido nestes autos.

V. Arquivar os autos na Seprog."

2. A proposta da equipe de auditoria conta com a concordância da Gerente de Divisão e do Secretário de Controle Externo da Seprog (fls. 98/100).

3. O Ministério Público não atuou.

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

O Plenário do TCU, por intermédio do Acórdão 153/2010 - Plenário (TC-029.041/2009-5), autorizou a realização de auditoria de natureza operacional nas ações de apoio ao Esporte de Alto

Rendimento - EAR.

2. Definiram-se quatro grandes eixos considerados por especialistas como fundamentais para o sucesso de uma política de EAR, detalhados nas seguintes questões de auditoria: i) como estão sendo conduzidas as ações de detecção de atletas de rendimento no Brasil; ii) como as principais necessidades de atuação da ciência do esporte vêm sendo supridas; iii) de que forma vem sendo conduzido o apoio financeiro prestado ao atleta pelo Ministério do Esporte e quais as perspectivas para sua pós-carreira; iv) qual a situação da infraestrutura de treinamento existente no país para o desenvolvimento e a preparação de atletas.

3. A detecção de atletas consiste, além da identificação ou descoberta de possíveis talentos esportivos, no encaminhamento para a formação específica que visa o alto rendimento. Os principais problemas encontrados pela auditoria no processo de detecção de atletas desenvolvido no Brasil referem-se ao grande contingente de crianças e jovens sem acesso à iniciação da prática esportiva e à inexistência de um sistema nacional de detecção de talentos esportivos.

4. A indisponibilidade à prática desportiva para grande parte do público alvo, em decorrência da falta de oportunidades de iniciação esportiva nas escolas públicas e nos clubes, termina por impedir a disseminação de uma cultura esportiva no país, além de excluir grande número de possíveis talentos dos sistemas de detecção para o esporte de alto rendimento. Nas escolas públicas, as dificuldades estão relacionadas à falta de estrutura, deficiências na formação dos professores ou a ausência deles e a falta de uma política que enfrente o problema, com estratégias para fomentar a prática desportiva. Nos clubes, as limitações referem-se à concentração espacial, aos custos para a população se associar, com apenas uma elite tendo acesso ao EAR, e ao grau de endividamento em que se encontram alguns dos principais clubes brasileiros, o que contribui para a redução de investimentos em modalidades olímpicas.

5. A Seprog propôs recomendar à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - Snear a elaboração e implementação de um plano nacional com o objetivo de universalizar a iniciação à prática esportiva, de modo a garantir a todas as crianças e jovens, que desejem se desenvolver no esporte, a oportunidade de frequentar escolinhas de modalidades, com condições mínimas de transporte e alimentação e equipamento adequado ao nível da inicialização.

6. Para tornar um sistema de detecção de talentos mais eficiente e eficaz, um dos vetores necessários é a ampliação do número de escolas de iniciação à prática desportiva. Essa iniciativa deve ser complementada com a aplicação de protocolos científicos voltados para a identificação dos talentos, bem como com uma ampla coordenação com as instituições responsáveis pela formação do atleta, a fim de garantir o encaminhamento correto desses possíveis talentos. Ficou demonstrado, ainda, que não há definição clara de responsabilidades no sistema esportivo brasileiro no que tange ao processo de formação de atletas.

7. Nesse sentido, a recomendação é para que a Snear promova a institucionalização de um sistema nacional de detecção de talentos esportivos, estabelecendo a concepção de seu funcionamento e as atribuições de responsabilidades dos níveis federal, estadual, municipal e das entidades da administração e da prática esportiva; além disso, que induza e fomente a implementação e manutenção de uma rede de núcleos de esporte de base com cobertura nacional.

8. A ciência do esporte pode proporcionar benefícios como a melhora do desempenho do esporte de alto rendimento, a prevenção de lesões em atletas, a geração de informações úteis à intervenção do treinador no processo de treinamento ou que resultem na melhoria do desempenho do atleta. No Brasil, não há nenhum instituto governamental específico de pesquisa para o esporte e apoio multidisciplinar para os atletas de alto rendimento. Algumas dessas funções foram atribuídas ao projeto interinstitucional denominado Rede de Centros de Excelência Esportiva (Rede Cenesp), formada por 14 universidades.

9. A auditoria avaliou como as principais necessidades de atuação da ciência do esporte vêm sendo supridas e, em que medida, a rede tem conseguido atender às expectativas da comunidade esportiva. Constataram-se lacunas no apoio prestado pela ciência do esporte aos atletas no início de carreira, em fase de formação. Ademais, os produtos e serviços disponibilizados pela Rede Cenesp precisam estar mais bem alinhados às demandas da comunidade esportiva, além de tornar a linguagem da produção de conhecimentos gerada mais acessível e apropriada à intervenção profissional. Contribui para essa situação

a baixa articulação entre a Rede Cenesp e as confederações e federações de esporte e clubes esportivos, bem como a descontinuidade no financiamento de projetos e a sua dissociação de um plano de formação de treinadores e de atendimento multidisciplinar ao atleta.

10. Diante disso, recomendou-se a estruturação de um plano estratégico para o direcionamento dos recursos disponíveis à Rede Cenesp, bem como o aprimoramento da sistemática de monitoramento das ações da Rede Cenesp financiadas pelo Ministério do Esporte.

11. A Bolsa-Atleta, principal iniciativa de apoio financeiro ao atleta, é uma ação do governo federal, gerenciada pelo Ministério do Esporte, cujo objetivo é auxiliar, por meio de um repasse mensal fixo, o desenvolvimento e a preparação esportiva de atletas de alto rendimento que não possuem patrocínio e cumpram os pré-requisitos estabelecidos na legislação.

12. Dentre as oportunidades de melhoria na operacionalização da Bolsa-Atleta, destacou-se a necessidade de aperfeiçoar seu foco, de modo a manter a prioridade para as modalidades olímpicas e paraolímpicas, além de garantir o acompanhamento do desempenho do atleta beneficiado e maior tempestividade ao processo de concessão do benefício.

13. O atleta das modalidades olímpicas só começa a ter direito à bolsa quando atinge um nível de excelência, o que deixa o atleta de base descoberto, que normalmente é o mais necessitado financeiramente. Ademais, há pequena participação da categoria estudantil no total de Bolsas-Atleta concedidas, em razão do critério de idade mínima estabelecido pela legislação, da utilização das Olimpíadas Escolares como única competição para selecionar os atletas estudantis, do reduzido número de modalidades olímpicas e paraolímpicas que integram as Olimpíadas Escolares e do não encaminhamento de atletas estudantis para o recebimento da bolsa. Assim, a categoria estudantil da bolsa contempla somente os finalistas de uma competição escolar, alijando diversos talentos potenciais que não têm a oportunidade de participar da fase nacional das Olimpíadas Escolares.

14. A auditoria abordou, ainda, o pós-carreira do atleta a partir dos seguintes pontos: conciliação entre a educação formal e as atividades de treinamento e competição; condições para permanecer trabalhando na área esportiva e ações de assistência complementar ao atleta. A pesquisa realizada pelo TCU com mais de 200 atletas constatou que esse assunto é uma preocupação real, havendo grande risco de desistência da carreira devido à ausência de perspectivas quanto à continuidade de atuação no setor esportivo.

15. Para corrigir tais deficiências, a Seprog propôs recomendar que a Snear: a) induza a ampliação da cobertura do Programa Bolsa-Atleta na categoria estudantil e no atendimento a atletas da base; b) institua sistemática, a fim de acompanhar o desenvolvimento esportivo dos atletas contemplados com a Bolsa-Atleta; c) reestruture o processo de análise, concessão e pagamento da Bolsa-Atleta, de forma a atender com maior tempestividade as solicitações encaminhadas pelos atletas; d) estruture plano estratégico a fim de remodelar o sistema de apoio supletivo socioeducacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, e e) induza ao cumprimento e controle da exigência prevista no art. 34, inciso I, da Lei 9.615/1998, de que a entidade de prática desportiva empregadora deva registrar o contrato de trabalho do atleta na entidade de administração nacional da respectiva modalidade.

16. A situação da infraestrutura de treinamento existente no país para o desenvolvimento e a preparação de atletas foi outra questão analisada na auditoria. Foram avaliados aspectos relacionados à cobertura e às condições operacionais e de manutenção de centros de treinamento instalados no país. Verificou-se carência de diagnósticos, por modalidade, sobre a situação dos centros de treinamento, bem como da necessidade de construção de novos, o que põe em risco a efetividade da alocação de recursos públicos em ações dessa natureza. Não há planejamento estratégico construído com a participação dos atores interessados, sobretudo as entidades de administração esportiva, que paute as necessidades e os locais adequados para a implantação dos centros.

17. Assim, a proposta de recomendação é para que a Snear estruture um plano estratégico voltado à formação de uma rede nacional de centros de treinamento para apoio ao esporte de alto rendimento.

18. O Relatório destacou, ainda, a edição da Medida Provisória 502, em 20/9/2010, que, em linhas gerais, aborda cinco questões: i) critérios de repasse da Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/ Piva); ii) criação do programa Cidade Esportiva; iii) criação do Programa Atleta Pódio; iv) definição de novas categorias para

o Programa Bolsa-Atleta; v) criação da Rede Nacional de Treinamento. Para a equipe, tal normatização sinaliza a preocupação do Ministério do Esporte em atacar problemas diagnosticados pela fiscalização do TCU e que, dessa forma, vão ao encontro do objetivo de algumas das recomendações que estão sendo propostas no relatório de auditoria.

19. Entendo adequadas as recomendações sugeridas, pois visam contribuir para a correção das deficiências constatadas. Considero, todavia, adequado fixar o prazo em 180 dias para que a Snear encaminhe ao Tribunal Plano de Ação com as medidas necessárias à implementação das recomendações.

20. Por fim, gostaria de enaltecer a excelência do trabalho desenvolvido pela Seprog, que permitiu se tenha uma visão abrangente e técnica de uma área que assume grande relevância com o advento dos Jogos Olímpicos 2016.

Ante o exposto, acolho o parecer da unidade técnica, com os ajustes considerados pertinentes, e manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 357/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-003.701/2010-7
2. Grupo: I – Classe: V - Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessada: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog.
4. Unidade: Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - Snear/Ministério do Esporte.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de Natureza Operacional nas ações de apoio ao Esporte de Alto Rendimento - EAR, sob as dimensões da detecção de atletas, ciência do esporte, Bolsa-Atleta, pós-carreira e infraestrutura de treinamento,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - Snear, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que:

9.1.1. elabore e implemente um plano nacional com o objetivo de universalizar a iniciação à prática esportiva, de modo a garantir a todas as crianças e jovens, que desejem se desenvolver no esporte, a oportunidade de frequentar escolinhas de modalidades, com condições mínimas de transporte e alimentação e equipamento adequado ao nível da inicialização;

9.1.2. promova a institucionalização de um sistema nacional de detecção de talentos esportivos, estabelecendo a concepção de seu funcionamento e as atribuições de responsabilidades dos níveis federal, estadual, municipal e das entidades da administração e da prática esportiva, para que, em regime de colaboração e integração de ações, atuem no desenvolvimento da base esportiva nacional;

9.1.3. induza e fomente a implementação e manutenção de uma rede de núcleos de esporte de base com cobertura nacional, de modo a possibilitar a recepção de talentos provenientes das escolinhas de esporte e proporcionar a eles condições necessárias para o seu desenvolvimento como atleta,

estabelecendo os critérios e as normas para transferência, execução e prestação de contas dos recursos financeiros alocados em programas ou ações com esta finalidade e instituindo sistemática de acompanhamento das condições estruturais, operacionais, de gestão e de atendimento das unidades instaladas;

9.1.4. estruture plano estratégico para o direcionamento dos recursos disponíveis à Rede Cenesp que contemple:

9.1.4.1. levantamento das necessidades da comunidade esportiva, principalmente quanto a métodos e técnicas de melhoria de resultados por modalidade esportiva;

9.1.4.2. critérios de escolha e priorização do público alvo a receber apoio da Rede;

9.1.4.3. aplicação de conhecimento científico na formação de atletas, prevenção e recuperação de lesões, programas de treinamento personalizado e apoio multidisciplinar, sobretudo psicológico, nutricional e médico;

9.1.4.4. formação de técnicos/treinadores de atletas e árbitros;

9.1.4.5. cursos de especialização na área de gestão esportiva;

9.1.4.6. produção de conhecimentos científicos e serviços traduzidos para uma linguagem mais acessível e apropriada à intervenção profissional;

9.1.4.7. a interação do Conselho da Rede com a comunidade esportiva, incluindo a consulta e/ou participação de representantes dos comitês Olímpico e Paraolímpico Brasileiro, do Conselho Formador de Atletas Olímpicos da Confederação Brasileira de Clubes, das entidades de administração esportiva e dos atletas;

9.1.4.8. o papel institucional do Ministério do Esporte como articulador, coordenador e formulador de diretrizes estratégicas para ações da Rede e avaliador dos resultados;

9.1.5. aprimore a sistemática de monitoramento das ações da Rede Cenesp financiadas pelo Ministério do Esporte, de modo a incluir análise da aderência e utilidade das intervenções e estudos produzidos às demandas da comunidade esportiva;

9.1.6. induza a ampliação da cobertura do Programa Bolsa-Atleta na categoria estudantil e no atendimento a atletas da base que praticam modalidades olímpicas e paraolímpicas que não integram as competições nacionais estudantis ou que passaram da idade de receber a bolsa Estudantil;

9.1.7. institua sistemática, seja por meio de um sistema informatizado e/ou por fiscalizações por amostragem, a fim de acompanhar o desenvolvimento esportivo dos atletas contemplados com a Bolsa-Atleta;

9.1.8. reestruture o processo de análise, concessão e pagamento da Bolsa-Atleta, de forma a atender com maior tempestividade as solicitações encaminhadas pelos atletas, reduzindo o tempo médio entre a data de entrada da solicitação no Ministério do Esporte e o recebimento do 1º pagamento, que em 2009 ultrapassou 1 (um) ano;

9.1.9. estruture plano estratégico a fim de remodelar o sistema de apoio supletivo socioeducacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, que lhes proporcione condições de permanecer na área esportiva após o encerramento da carreira de atleta, com ênfase no:

9.1.9.1. levantamento das potencialidades do mercado de trabalho e da necessidade de mão de obra especializada relacionados às modalidades esportivas;

9.1.9.2. incentivo à sua formação acadêmica;

9.1.9.3. oportunidade de acesso a cursos técnicos e profissionalizantes;

9.1.9.4. orientação para a compreensão de questões de ordem social, pessoal, física, psicológica e de ocupação profissional, de modo a guiá-los na realização de um plano para a sua vida pós-carreira;

9.1.9.5. controle público da arrecadação e da utilização dos recursos alocados em programas e ações com esta finalidade, inclusive das fontes que tenham natureza tributária;

9.1.9.6. integração e participação das diversas modalidades nesse sistema;

9.1.10. induza ao cumprimento e controle da exigência prevista no art. 34, inciso I, da Lei 9.615/1998, de que a entidade de prática desportiva empregadora deva registrar o contrato de trabalho do atleta na entidade de administração nacional da respectiva modalidade, tendo em vista que, segundo o art. 57 e incisos da Lei Pelé, um por cento do valor do contrato do atleta profissional pertencente ao Sistema

Brasileiro do Desporto, devido e recolhido pela entidade contratante, constituirá recursos para a assistência social e educacional aos atletas profissionais, ex-atletas e aos em formação, recolhidos diretamente para a Federação das Associações de Atletas Profissionais (FAAP);

9.1.11. estruture plano estratégico voltado à formação de uma rede nacional de centros de treinamento para apoio ao esporte de alto rendimento, que contemple:

9.1.11.1. o diagnóstico das necessidades de cada modalidade;

9.1.11.2. o mapeamento das condições operacionais e de infraestrutura dos centros construídos, que estejam ou não em funcionamento, ou em fase de construção;

9.1.11.3. a articulação dos centros existentes, considerando seu potencial de utilização *versus* as necessidades das modalidades esportivas;

9.1.11.4. a participação dos diversos atores interessados, em especial das entidades de administração de modalidades esportivas, no processo decisório sobre os locais para a implantação dos centros e a especificação dos equipamentos, instalações físicas e serviços disponíveis;

9.1.11.5. sistemática de avaliação e certificação dos centros de treinamento, desde os núcleos de esporte de base até os de nível nacional, que sirva de subsídio, inclusive, para definir critérios objetivos de repasse de recursos federais e orientar tecnicamente a aprovação de projetos submetidos ao Ministério do Esporte;

9.2. determinar à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 180 dias, a contar da publicação do Acórdão, Plano de Ação que contenha as medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo TCU, com o respectivo cronograma e designação dos responsáveis pela execução dessas medidas.

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam, e do relatório de auditoria aos seguintes destinatários: Ministro de Estado do Esporte; Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento; Presidente do Comitê Olímpico Brasileiro; Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados e Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

9.4. restituir o processo à Seprog para planejamento do monitoramento da implementação das deliberações deste Acórdão;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0357-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC-002.307/2011-1
Natureza: Representação
Entidade: Município de Manaus, no Amazonas
Interessado: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (Secex/AM)
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: REPRESENTAÇÃO. COPA DO MUNDO DE 2014. RECURSOS PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS RELACIONADOS À PREPARAÇÃO DE MANAUS/AM PARA SER UMA DAS CIDADES-SEDE. PROJETO BÁSICO DAS OBRAS CIVIS DO BRT DE MANAUS. CONHECIMENTO. ENCAMINHAMENTO DA DOCUMENTAÇÃO À SECOB-3 PARA QUE SEJA PROCEDIDA A ANÁLISE EXPEDITA. CIÊNCIA DA DELIBERAÇÃO A SER ADOTADA, BEM COMO DO RELATÓRIO E VOTO QUE A FUNDAMENTAREM, E DA ANÁLISE A SER PROCEDIDA PELA SECOB-3 À PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS, AO TRIBUNAL DE CONTAS NO ESTADO DO AMAZONAS E À ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de expediente do Ministério Público Federal (Ofício nº 1.093/2010/4º OFCIVEL/PR/AM), firmado pelo Procurador da República Dr. Athayde Ribeiro Costa, por meio do qual cientifica esta Corte de Contas acerca de cópia digitalizada do Ofício nº 3.492/2010 e respectivos anexos (em meio eletrônico, um CD), que lhe foi enviado pelo Município de Manaus. A referida documentação decorre do teor da Recomendação Conjunta nº 005/2010/PR/AM, atinente ao projeto básico das obras civis do BRT Manaus.

2. O ilustre representante da Procuradoria da República no Amazonas não menciona a existência de irregularidades no citado projeto, apenas submete a peça ao conhecimento deste Tribunal. Portanto, penso que a documentação remetida pelo MPF/AM deve ser recebida como representação originária da Secex/AM.

3. A Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (Secex/AM) analisou o teor da documentação acima aludida nos seguintes termos:

"3. Entre a documentação em referência, destaca-se o projeto básico das obras do BRT (bus rapid transit) componente do sistema estrutural de transporte público de passageiros, referente aos projetos de preparação de Manaus para ser uma das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014.

4. No Acórdão nº 678/2010-TCU-Plenário, que examinou a competência deste Tribunal para fiscalizar as obras e eventos relacionados à Copa do Mundo de 2014, esta Corte deliberou nos seguintes termos:

'9.3. Autorizar a Segecex a promover ações coordenadas, tempestivas, preventivas e proativas, nos termos dos Acordos de Cooperação já assinados com os diversos órgãos públicos e entidades no âmbito dos estados e municípios onde ocorrerão os jogos, aos quais competirá a fiscalização das obras, com vistas a evitar a ocorrência de irregularidades e a garantir a realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil.'

5. Assim, compreende-se que convém ser analisada a documentação em comento, cujo resultado poderá ser compartilhado com os demais órgãos integrantes da Rede Controle da Gestão Pública, diretamente interessados no assunto em questão, no caso, o Ministério Público Federal no Amazonas e o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas.

6. O projeto básico constitui-se de três relatórios: de drenagem; técnico de projeto geométrico e terraplenagem; e memorial descritivo e especificações técnicas gerais dos serviços. Todos referentes à implantação dos serviços especializados de engenharia consultiva para a realização de estudos de planejamento, projeto funcional e projeto básico para o sistema estrutural de transporte público de passageiros do Município de Manaus.

7. O projeto em consideração faz parte das obras de mobilidade urbana e está orçado em R$ 230 milhões de reais, conforme indicado na matriz de responsabilidades firmada pela União por intermédio do Ministério do Esporte, o Governo do Estado do Amazonas e a Prefeitura Municipal de Manaus.

8. Dada a importância do projeto básico para a execução do objeto a que se refere, visto que deve apresentar elementos necessários e suficientes à caracterização da obra ou serviço, refletindo diretamente na estimação de custos, é de todo recomendável que as informações nele contidas sejam acompanhadas *pari passu* em ações proativas pelas instâncias encarregadas da fiscalização dos recursos públicos empregados no respectivo projeto.

9. No processo de representação TC 022.899/2009-7, relativa à matéria análoga à inserida nestes autos, em que o MPF/AM encaminhou a este Tribunal o projeto arquitetônico e referências iniciais do projeto da Arena da Amazônia, obra relacionada aos preparativos da Copa do Mundo de 2014, a respectiva documentação foi encaminhada à Secob-3, por intermédio da Adplan, para proceder à sua análise expedita.

10. Assim, em razão da similaridade das matérias, entendemos que o presente processo deve ser encaminhado da mesma forma adotada no TC 022.899/2009-7."

4. Com base nas análises acima, a Secex/AM formulou proposta de encaminhamento no sentido de:

"I - conhecer da representação, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade do art. 132, inciso VI, da Resolução TCU n.º 191, de 21 de junho de 2006;

II - encaminhar a documentação relativa ao projeto básico das obras civis do BRT Manaus à Secob-3, por intermédio da Adplan, a fim de que seja procedida à sua análise expedita;

III - comunicar, à Procuradoria da República no Amazonas e ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, a decisão que sobrevier e o resultado da análise procedida pela Secob-3;

IV - arquivar o presente processo."

É o relatório.

VOTO

Examina-se representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (Secex/AM) acerca de expediente do Ministério Público Federal (Ofício nº 1.093/2010/4º OFCIVEL/PR/AM), firmado pelo Procurador da República Dr. Athayde Ribeiro Costa, por meio do qual cientifica esta Corte de Contas acerca de cópia digitalizada do Ofício nº 3.492/2010 e respectivos anexos (em meio eletrônico, um CD), que lhe foi enviado pelo Município de Manaus. A referida documentação decorre do teor da Recomendação Conjunta nº 005/2010/PR/AM, atinente ao projeto básico das obras civis do BRT Manaus.

2. Preliminarmente, sou de opinião que a presente representação deve ser conhecida por esta Corte, visto que preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, e no inciso VI do art. 132 da Resolução TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.

3. Cumprimento o ilustre Procurador da República pela diligente atuação do Ministério Público Federal no Amazonas em prol da boa e regular aplicação dos recursos públicos. São ações coordenadas, tempestivas, preventivas e proativas que podem evitar a ocorrência de irregularidades e possibilitar o bom êxito da realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil.

4. Quanto ao mérito da representação, acolho a proposta da unidade técnica no sentido de dar ao presente processo o mesmo tratamento adotado no TC 022.899/2009-7, ante a similaridade das matérias. Nos referidos autos, o MPF/AM encaminhou a este Tribunal o projeto arquitetônico e referências iniciais do projeto da Arena da Amazônia, obra relacionada aos preparativos da Copa do Mundo de 2014. Naquela oportunidade a Secob-3 procedeu à análise expedita da documentação.

5. Como se nota do acima relatado, o resultado da análise da documentação em comento poderá ser compartilhado com os demais órgãos integrantes da Rede Controle da Gestão Pública, diretamente interessados no assunto em questão, no caso, o Ministério Público Federal no Amazonas e o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, bem como à Advocacia-Geral da União - GECOPA.

6. Finalmente, reafirmo, mais uma vez, a minha convicção acerca da importância da atuação do Tribunal de Contas da União em parceria com os demais órgãos, por meio de ações integradas de fiscalização, de transferência de metodologia e de capacitação.

Com base nessas considerações, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 358/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-002.307/2011-1
2. Grupo I - Classe VII - Representação
3. Interessado: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (Secex/AM)
4. Entidade: Município de Manaus, no Amazonas
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Amazonas (Secex/AM)
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos relativos à representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (Secex/AM) acerca de expediente do Ministério Público Federal (Ofício nº 1.093/2010/4º OFCIVEL/PR/AM), firmado pelo Procurador da República Dr. Athayde Ribeiro Costa, por meio do qual cientifica esta Corte de Contas acerca de cópia digitalizada do Ofício nº 3.492/2010 e respectivos anexos (em meio eletrônico, um CD), que lhe foi enviado pelo Município de Manaus. A referida documentação decorre do teor da Recomendação Conjunta nº 005/2010/PR/AM, atinente ao projeto básico das obras civis do BRT Manaus.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, visto que preenche os requisitos de admissibilidade previstos no inciso VI do art. 237 do Regimento Interno e no inciso VI do art. 132 da Resolução TCU nº 19, de 21 de junho de 2006;

9.2. encaminhar a documentação relativa ao projeto básico das obras civis do BRT Manaus à Secob-3, por intermédio da Adplan, a fim de que seja procedida à sua análise, devendo ser dado tratamento prioritário, por se tratar de obras relacionadas à Copa do Mundo de 2014 no Brasil;

9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam e da análise a ser procedida pela Secob-3, à Procuradoria da República no Amazonas, ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e à Advocacia-Geral da União;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0358-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV - PLENÁRIO
TC 015.567/2010-9 – com 2 volumes e 1 anexo
Natureza(s): Tomada de Contas Especial
Entidade: Caixa Econômica Federal - Ministério da Fazenda (vinculador)
Responsável: Josiane Alves Kolc (CPF 451.591.579-72), ex-empregada
Advogado(s): não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. EX-FUNCIONÁRIA. SAQUES FRAUDULENTOS. APROPRIAÇÃO INDÉBITA. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DÉBITO. MULTA.

1. O prejuízo decorrente de fraude praticada por empregado de instituição bancária federal justifica o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito do responsável e a aplicação individual de multa;

2. Ao optar por não comparecer aos autos, o responsável assume o ônus processual decorrente da condição de revel, o que significa dizer que aceita como verdade os fatos irregulares imputados contra si.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal contra a ex-funcionária Josiane Alves Kolc, em virtude de saques fraudulentos praticados em contas de clientes, ocorridos na Agência de Guarapuava/PR, mediante falsificação de guias de retiradas.

2. A Secex/PR, em instrução final (fls. 453/456 – vol. 2), manifestou-se nos termos adiante reproduzidos:

"2. A motivação para a instauração da presente TCE está materializada na apropriação indevida de valores pertencentes à Caixa mediante a realização de saques de forma irregular nas contas de clientes titulares de poupança, cuja responsabilidade foi atribuída à referida ex-empregada, conforme apurado no processo nº 1.00.14.00015/97 (Relatório de Apuração Sumária – fls. 97/101).

3. As comissões de apuração sumária, instauradas por meio da Portaria nº 0101/96, de 07/08/1996 (fl. 4) e Portaria nº 0030/97, de 12/03/1997 (fl. 95), ambas da Superintendência de Negócios da Caixa, decidiram pela responsabilização da Senhora Josiane Alves Kolc por concluírem que as movimentações irregulares foram praticadas em proveito próprio pela ex-empregada da Caixa Econômica Federal. Fato este que gerou a rescisão do contrato de trabalho por justa causa, conforme Portaria nº 409/97, de 14/03/1997 (fl. 87).

4. A Caixa Econômica Federal efetuou recomposições dos saques indevidos para que os clientes não fossem lesados e, depois, em função do valor total recomposto, realizou o cálculo do débito imputado à Senhora Josiane Alves Kolc. O total do débito, depois de descontadas as recomposições em duplicidade (fl. 400), é de R$ 99.286,03 (fls. 409/410).

5. No Relatório do Tomador de Contas nº 005/2007, acostado às folhas 417/421, a responsável pelo débito, em razão de saques irregulares em contas de poupança não recadastradas de clientes da Caixa, causou prejuízo cujo valor original de R$ 99.286,02 foi atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora legais no período de

02/04/1997 a 30/04/2007. O débito atualizado para a data de 30/04/2007 atingiu a importância de R$ 182.391,57 (fls. 411/413).

6. A inscrição em conta de responsabilidade foi efetuada em conta contábil “Diversos Responsáveis”, no valor de R$ 182.391,57 (fl. 408). Consta também a inscrição da responsável no Cadin (fl. 415). O Controle Interno certificou a IRREGULARIDADE das contas, em consonância com o Relatório de Auditoria (fls. 424/427).

7. Nesta TCE, o débito imputado à Senhora Josiane Alves Kolc foi calculado conforme datas das recomposições efetuadas pela Caixa Econômica Federal (fls. 409/413) e atualizado para o dia 22/06/2010.

DA CITAÇÃO PROCEDIDA

8. A citação da Senhora Josiane Alves Kolc (CPF nº 451.591.579-72) foi procedida nos termos do art. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, pelos valores abaixo indicados, para, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Caixa Econômica Federal - CEF a quantia devida, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, a partir das datas especificadas, nos termos da legislação vigente, em razão de movimentações irregulares em contas de poupança daquela instituição, praticadas como funcionária da Caixa:

ITEM	VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
1	8.617,94	02/04/1997
2	305,80	29/04/1997
3	69.485,75	10/09/2003
4	16.664,70	01/11/2005
5	4.211,83	14/12/2005

Débito atualizado até 22/06/2010: R$ 269.008,74

OBS: As datas de ocorrência são conforme datas em que a Caixa Econômica Federal repôs os débitos aos clientes lesados.

CONCLUSÃO

9. A responsável foi regularmente citada (fls. 446/451), mas não apresentou defesa. Nesse caso, vale o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/92: O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo. Como nada alegou, permanece o débito e a irregularidade de movimentações irregulares em contas de poupança da Caixa Econômica Federal praticada como funcionária daquela Instituição devendo, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "d"; 19, caput da Lei 8.443/1992, ter contas julgadas irregulares com débito atualizado e incidência de multa do artigo 57 da mesma Lei.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Diante do exposto, propõe-se:

10.1. considerar revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, a Sra. Josiane Alves Kolc (CPF 451.591.579-72);

10.2. julgar as presentes contas irregulares e em débito a responsável, Sra. Josiane Alves Kolc (CPF 451.591.579-72), nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "d"; 19, caput; e 23, inciso III, alínea "a", todos da Lei nº 8.443/92; c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do Tribunal, condenando-a ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas importâncias aos cofres da Caixa Econômica Federal/CEF:

ITEM	VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
1	8.617,94	02/04/1997
2	305,80	29/04/1997
3	69.485,75	10/09/2003

4	16.664,70	01/11/2005
5	4.211,83	14/12/2005

10.3. aplicar à responsável, Sra. Josiane Alves Kolc (CPF 451.591.579-72), a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

10.4. declarar a responsável, Sra. Josiane Alves Kolc (CPF 451.591.579-72), inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92;

10.5. autorizar, respectivamente, nos termos dos arts. 16, § 3º, e 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92:

10.5.1. a remessa de cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Paraná, com vistas à adoção das providências que lhes competem;

10.5.2. desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações."

3. Os dirigentes da unidade técnica concordaram com a proposta do auditor-intrutor.

4. O Ministério Público junto ao Tribunal, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, em cota singela, pronunciou-se, quanto ao mérito, de acordo com a proposta oferecida pela Secex/PR.

É o relatório

VOTO

Sob exame, tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, contra a ex-empregada da Agência Guarapuava/PR, Sra. Josiane Alves Kolc, em virtude de saques fraudulentos praticados em contas de clientes, ocorridos naquela agência, mediante falsificação de guias de retiradas.

2. Compulsando estes autos, verifico que os elementos reunidos nesta tomada de contas especial, principalmente os consubstanciados no Relatório de Apuração Sumária (fls. 36/51 - VP), são suficientes para demonstrar tanto a responsabilidade da Sr. Josiane Alves Kolc pelas irregularidades praticadas, como a natureza dolosa de sua conduta.

3. Nestes termos, assinalo que a responsável, mesmo com a garantia do amplo direito de defender-se, regular e validamente citada, não ofereceu alegações de defesa para afastar sua responsabilidade na consecução dos atos irregulares, nem recolheu o débito que lhe foi imputada, caracterizando-se, portanto, sua revelia, nos termos do disposto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

4. Vê-se, pois, que a situação em exame enquadra-se no art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, segundo o qual, não reconhecida a boa-fé do responsável ou havendo outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas, neste caso, com fundamento na alínea "d" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443/92, vez que devidamente caracterizado o desvio de valores públicos.

5. Além do mais, em face da comprovada culpabilidade da ex-empregada, entendo que a ela, deve-se aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, a qual, tendo em vista a reprovabilidade de sua conduta e a gravidade do dano produzido, fixo em R$ 30.000,00 (trinta mil reais), que representa, aproximadamente, 10% do valor atualizado do débito em 22/6/2010).

6. Concluindo, observo que este Tribunal, em casos como o que ora se examina, considerando a gravidade das infrações cometidas, a teor do art. 60 da Lei nº 8.443/92, tem punido o agente responsável com a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por um período variável de 5/8 anos. Desse modo, tenho-a por imprescindível e acrescento-a ao acórdão a ser proferido por esta Corte de Contas.

Ante o exposto, acolhendo como razões de decidir os pareceres uniformes da Secex/PR e do Parquet especializado, quanto ao mérito, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 359/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.567/2010-9 – com 2 volumes e 1 anexo.
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Josiane Alves Kolc (CPF 451.591.579-72).
4. Entidade: Caixa Econômica Federal – MF (vinculador).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PR (SECEX-PR).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, de responsabilidade da Sra. Josiane Alves Kolc, ex-empregada da Caixa Econômica Federal, instaurada em virtude de saques fraudulentos praticados em contas de clientes, ocorridos na Agência Guarapuava/PR, mediante falsificação de guias de retiradas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "d"; 19, caput; e 23, inciso III, alínea "a", todos da Lei nº 8.443/92; c/c os arts. 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno do Tribunal, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar as presentes contas irregulares e em débito o responsável, Sra. Josiane Alves Kolc, CPF nº 451.591.579-72, condenando-a ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas importâncias aos cofres da Caixa Econômica Federal, abatendo-se na oportunidade as importâncias já ressarcidas:

ITEM	VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
1	8.617,94	02/04/1997
2	305,80	29/04/1997
3	69.485,75	10/09/2003
4	16.664,70	01/11/2005
5	4.211,83	14/12/2005

9.2. aplicar à mencionada responsável a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. declarar a responsável, Sra. Josiane Alves Kolc, CPF nº 451.591.579-72, inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de 5 (cinco) anos;

9.4. autorizar, respectivamente, nos termos dos arts. 16, § 3º, e 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92:

9.4.1. desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

9.4.2. a remessa de cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Paraná/RJ, com vistas à adoção das providências que lhes competem, e à responsável.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0359-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-021.470/2009-2 [Apartado do TC-010.546/2009-4]
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A – Petrobras
Interessado: Congresso Nacional
Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72), Asley Monteiro de Barros (CPF: 601.533.507-68), César Arantes Sobral (CPF: 941.593.008-04), Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15), Paulo César Messina Fragoso (CPF: 793.783.741-15), Vinicius Felipe May (CPF: 253.795.258-81), Tarcísio Secioso de Sá (CPF: 692.773.207-10), Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04), Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34), Rodrigo Avelino Mesquita dos Santos (CPF: 274.450.878-00), Maurício de Freitas Costa (CPF: 092.078.997-87), Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00), José Francisco Martins (CPF: 073.705.658-40), José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04), Consórcio Montcalm/Slovenské Enegetické Strojárne - SES (CNPJ: 08.337.197/00001-60).

Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF

10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ 110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Rodrigo Silveira Bueno Verdelle, OAB/SP 226.370.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS (REPAR). APARTADO DO TC-010.546/2009-4. CONTRATO 0800.0025639.06-2/CT-075: CALDEIRA GV-5603. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras 2009, nas Obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

2. O primeiro relatório de auditoria sobre a obra em questão foi lançado no TC-010.546/2009-4. Naqueles autos, proferi despacho determinando a constituição de apartados, para tratar especificamente de cada um dos contratos com indícios de irregularidades celebrados pela Petrobras nas obras de modernização da REPAR.

3. O empreendimento como um todo consiste na execução de um conjunto de instalações industriais e obras civis com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados, produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

4. O presente processo constitui-se em apartado do TC-010.546/2009-4 e trata exclusivamente dos indícios de sobrepreço que pairam sobre o Contrato nº 0800.0025639.06-2/CT-075, que tem por objeto os serviços de construção da Caldeira GV-5603.

5. Inicialmente afeto à instrução da Secex-PR, o prosseguimento do exame técnico ficou a cargo da Secob-3, tendo em vista a reestruturação da Secretaria do Tribunal e a nova distribuição das atribuições entre as suas unidades.

6. Realizadas as audiências dos responsáveis por força de despacho exarado pelo Relator nos autos do TC-010.546/2009-4, foram apresentadas as razões de justificativas que restaram analisadas pela Secob-3 às fls. 471/479. Transcrevo a seguir excertos da instrução em que os auditores-instrutores da unidade especializada analisam de forma conjunta as justificativas trazidas aos autos:

"**IV.3 – Análise conjunta das razões de justificativa**

40. Os argumentos apresentados pela Petrobras e pela contratada criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

[...]

43. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de

sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010 e dos argumentos apresentados pelos manifestantes, nova análise foi efetuada nesta instrução, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se no tópico seguinte. Sendo assim, uma análise das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

44. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

45. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

46. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

47. Tanto a manifestação da Petrobras como a empresa contratada é no sentido da necessidade de considerar particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, será efetuada nova análise de preços, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – Metodologia utilizada no novo cálculo de sobrepreço

48. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

49. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

50. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

51. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Quando o mesmo cargo constava do ACT e do Sinapi, adotou-se o maior dos dois. Os itens constantes do DFP foram analisados da forma a seguir discriminada:

i.Para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2;

ii. Para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores;

iii. Para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado no DFP;

iv. Para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br);

v. Para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do SICRO2 ou da ABEMI.

vi. Para o BDI de fornecimento, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado;

vii. Para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão n. 325/2007-Plenário, de 29%;

viii. Foram mantidas as quantidades constantes do DFP.

52. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(a) esclarecimentos quanto à estrutura do DFP

53. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (fls. 153/217 do Anexo 1). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Projeto e Fornecimento, (ii) Construção Civil e (iii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 - Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 - Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

54. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

55. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

56. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

57. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

58. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos,...) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

59. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que 'Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'

60. Além disso, conforme a cláusula 25.2, item 'c', do instrumento contratual analisado, faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(b) esclarecimentos quanto aos parâmetros adotados na análise de custos

61. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os DFPs das propostas vencedoras das licitações, tomando-se como premissa de análise os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI de Serviços.

62. Para a análise dos insumos, buscou-se, inicialmente, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal, em observação ao disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO 2009), que estabelece que 'O custo global de obras e serviços executados com

recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal'.

63. Importa ressaltar que os valores pesquisados no Sinapi são a mediana da pesquisa de preços elaborada pela CEF (Caixa Econômica Federal) na região (capitais dos Estados Federativos), ou seja, 50% dos valores pesquisados estão superiores e 50% dos valores pesquisados estão inferiores ao valor mediano apontado nas tabelas referenciais. Assim, tal valor não pode ser considerado como sendo de cotação, mas sim, como parâmetro máximo aceitável, conforme disposto no artigo 109 da Lei 11.768/2008.

64. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

65. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

66. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) e nas tabelas referenciais do Sinapi, adotou-se o maior dos dois valores. Dessa forma, caso o valor que conste no Sinapi seja superior, prevalecerá, por força do disposto da LDO/2009. Do contrário, prevalece o ACT por ser um acordo coletivo sindical.

67. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no SICRO2, do Dnit.

68. Complementarmente, observa-se que os trabalhos de auditoria em obras públicas, conforme preceitua o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' (Portaria-Segecex nº 20/2010), exigem que sejam avaliados os salários para cada cargo, de forma a compará-los com o mercado em geral, podendo ainda o auditor recorrer a outros meios que não os sistemas de preço Sinapi e SICRO2 como fonte de referência para sua análise.

'VI - Análise de Orçamentos

(...)

32. <u>Na análise de orçamentos, cabe verificar: itens de serviço e etapas previstas,</u> quantitativos de serviços, preços unitários, o BDI adotado e valor global da obra.

(...)

105. Dependendo do tipo de obra, o analista deverá recorrer a mais de uma fonte de referência, pois, muitas vezes, nem todos os serviços selecionados na amostra são encontrados na fonte inicialmente escolhida. Por exemplo, nos aeroportos, os serviços de edificações são encontrados no Sinapi, os de terraplenagem e pavimentação no Sicro. Já os equipamentos dificilmente são encontrados nas tabelas referenciais, sendo necessário recorrer a outros meios, tais como contratos de subcontratação, notas fiscais, cotação junto à fornecedores, pesquisas em outros editais ou sistemas de fornecedores.'

69. Verifica-se que o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' utiliza um rol exemplificativo ao adotar a expressão 'tais como', de sorte a não limitar os trabalhos desta Corte de Contas, tendo em vista as peculiaridades que podem ser encontradas no caso concreto, como usualmente se verifica em obras da Petrobras.

70. Assim sendo, verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

71. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não oficial. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

i. O fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

ii. A LDO/2009 adota, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

iii. A interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como

alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

72. Ratifica-se a posição desta unidade técnica os acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

73. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), foram adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha).

74. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

75. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

76. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

77. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro), considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

78. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

79. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utilizou de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos n.ºs 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

80. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros), constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

81. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(c) esclarecimentos quanto aos encargos sociais considerados

82. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

83. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam no DFP.

(d) esclarecimentos quanto aos benefícios e despesas indiretas – BDI considerado

84. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 29% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão

estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado.

85. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

86. Com relação ao fornecimento de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas de preços não permitem deduzir o percentual adotado.

VI - Quantificação do sobrepreço/superfaturamento

87. Para o contrato em evidência (R$ 35.750.000,00), os itens analisados somaram um total de R$ 11.343.281,93 (35% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ R$ 1.922.958,27 (equivalente a 5% do valor global).

88. O valor não analisado foi de R$ 24.406.718,07. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados).

89. As planilhas de cálculo do sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução.

90. Ao contrário do identificado em outros contratos (a exemplo dos analisados no âmbito do Fiscobras 2010), o indício de sobrepreço identificado nesta fase processual é relativamente pequeno, próximo a 5%. Nesse caso não é possível afirmar que essa diferença evidencia sobrepreço no contrato, considerando a atual fase processual e o fato da análise ter tido como base os DFPs e não as Estimativas de Custos da Petrobras, que apresentam maior detalhamento.

91. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativas apresentadas."

7. Concluindo o trabalho, os auditores-instrutores formulam, em síntese, a seguinte proposta de encaminhamento:

a) acolher as razões de justificativa apresentadas acerca dos indícios de sobrepreço referentes ao Contrato 0800.0025639.06-2/CT-075;

b) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada à Petrobras S.A;

c) arquivar os autos e restituí-los à Secob-3.

8. A instância dirigente da unidade especializada coloca-se de acordo com as propostas (cf. despachos de fls. 502 e 503).

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação apartado do TC-010.546/2009-4 que trata especificamente dos indícios de sobrepreço que pairam sobre o Contrato nº 0800.0025639.06-2/CT-075, que tem por objeto os serviços de construção da Caldeira GV-5603, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

2. Importa assinalar que no âmbito do Fiscobras 2009 (TC-010.546/2009-4) foram objeto do levantamento de auditoria dezenove contratos com indícios de irregularidades.

3. Para cada um desses contratos foi determinada, por despacho deste Relator, a autuação de apartado específico e a audiência dos responsáveis.

4. O presente feito é um desses apartados, no caso para verificar o Contrato nº 0800.0025639.06-2/CT-075, no valor total de R$ 35.750.000,00. O objeto do contrato engloba os serviços de projeto executivo, construção civil, montagem eletromecânica em geral, assistência à pré-partida e operação da caldeira.

5. Na corrente fase processual cuida-se de apreciar as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis (gestores da Petrobras e consórcio construtor).

6. Em primeiro lugar, por relevante, destaco que no âmbito do Fiscobras 2010 os indícios de irregularidades concernentes ao contrato tratado neste processo foram classificados como IG-C, razão pela qual não há recomendação de paralisação para o contrato em tela, no bojo das informações encaminhadas ao Congresso Nacional em subsídio à elaboração da lei orçamentária anual.

7. Necessário registrar, ainda, que outros achados de auditoria relacionados ao contrato sob apreciação e aos demais contratos inicialmente fiscalizados pelo Tribunal atinentes às obras de modernização da REPAR ainda serão analisados de forma conjunta pela Secob-3 no âmbito do TC-010.546/2009-4. Os outros indícios de irregularidades dizem respeito à ausência de parcelamento de objeto, orçamento incompleto, restrição à competitividade da licitação, entre outros.

8. Repise-se que os dezenove apartados constituídos (este inclusive), um para cada contrato, limitam-se exclusivamente à questão do suposto sobrepreço.

9. Conforme visto no relatório precedente, a análise da Secob-3, enriquecida com novos elementos coligidos nos trabalhos do Fiscobras 2010, permitiu concluir que restaram elididos os indícios de sobrepreço inicialmente levantados pela Secex-PR.

10. De fato, a obtenção dos esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços – DFP permitiu uma avaliação mais precisa por parte da unidade técnica, descriminando os insumos, seus quantitativos e preços unitários, conforme colho das planilhas de análise de sobrepreço às fls. 480/501.

11. Além disso, este Plenário já teve oportunidade de se manifestar acerca da adequação da metodologia utilizada pela Secob-3 para comparar os preços contratados com os referenciais de mercado, aplicáveis às obras de modernização da REPAR, nos termos dos votos condutores dos Acórdãos nºs 168/2011 e 169/2011, sessão de 2 de fevereiro do corrente ano.

12. Utilizando-se, portanto, da referida metodologia, conforme descrita no relatório antecedente, foi permitido à unidade técnica demonstrar que os serviços atinentes à Caldeira GV-5603 não padece de irregularidade concernente à prática de preços excessivos frente aos de mercado, no montante inicialmente indicado pela Secex-PR e em razão do qual os responsáveis foram chamados a apresentar razões de justificativas.

13. A diferença de cerca de 5% do preço total do contrato, tida como acima dos preços de referência para a amostra considerada (cf. planilhas de fls. 480/501), não permite concluir que o valor global resulte em superfaturamento ao final da execução dos serviços, levando-se em conta que vários itens do contrato não puderam ser cotados, posto que suas descrições não foram passíveis de comparação com os paradigmas utilizados. Assim, o relativamente pequeno sobprepreço estimado recai sobre valores amostrais de cerca de 35% do valor total do contrato, devendo, ainda, ser assinalado que restou, ao final da análise empreendida pela Secob-3, muito inferior ao inicialmente apontado nos autos, que indicava sobrepreço de R$ 25 milhões em um contrato de cerca de R$ 37 milhões.

14. Dessa forma, recepciono como razões de decidir as análises empreendidas pela unidade especializada e entendo que possam ser acolhidas as razões de justificativas dos responsáveis para os indícios de sobrepreço no Contrato nº 0800.0025639.06-2/CT-075: construção da Caldeira GV-5603.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto ao Colegiado Pleno.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 360/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-021.470/2009-2 [Apartado do TC-010.546/2009-4]
2. Grupo I - Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2009)
3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras

4.1. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72), Asley Monteiro de Barros (CPF: 601.533.507-68), César Arantes Sobral (CPF: 941.593.008-04), Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15), Paulo César Messina Fragoso (CPF: 793.783.741-15), Vinicius Felipe May (CPF: 253.795.258-81), Tarcísio Secioso de Sá (CPF: 692.773.207-10), Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04), Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34), Rodrigo Avelino Mesquita dos Santos (CPF: 274.450.878-00), Maurício de Freitas Costa (CPF: 092.078.997-87), Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00), José Francisco Martins (CPF: 073.705.658-40), José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04), Consórcio Montcalm/Slovenské Enegetické Strojárne - SES (CNPJ: 08.337.197/0001-60).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Secex-PR e Secob-3

8. Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ 110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Rodrigo Silveira Bueno Verdelle, OAB/SP 226.370.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre indícios de sobrepreço no Contrato nº 0800.0025639.06-2/CT-075, que tem por objeto os serviços de construção da Caldeira GV-5603, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher, com base no art. 250, § 1º, do Regimento Interno, as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis e pessoa jurídica indicados no subitem 4.1 deste Acórdão, acerca dos indícios de sobrepreço atinentes ao Contrato nº 0800.0025639.06-2/CT-075: serviços de projeto executivo, construção civil, montagem eletromecânica em geral, assistência à pré-partida e operação da Caldeira GV-5603 e seus sistemas periféricos;

9.2. dar ciência desta deliberação à Petrobras S.A;

9.3. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0360-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-021.471/2009-0 [Apartado do TC-010.546/2009-4]
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A – Petrobras
Interessado: Congresso Nacional
Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72), Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF: 37.068.049-04), Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15), Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04), Sérgio de Araújo Costa (CPF: 174.345.217-91), Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34), Rosa Akie Stankewitz (CPF: 232.208.569-34), Marco Túlio Jennings (CPF: 069.177.677-60), Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00), Ilson Paulo Castello de Barros (CPF: 157.631.459-68), Jefferson de Alencar Ponciano Ramos (CPF: 601.533.507-68), José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04), Azevedo & Travassos Engenharia Ltda (CNPJ: 57.259.392/0001-25).
Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ 110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Anapaula Catani Brodella Nichols, OAB/SP 87.362; Maria Angela Hebisz, OAB/SP 131.763; Wiliam Simões Cerqueira, OAB/SP 243.780; Rodrigo Centeno Suzano, OAB/SP 202.286.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS (REPAR). APARTADO DO TC-010.546/2009-4. CONTRATO 0800.0030313.07-2/CT-088: INFRAESTRUTURA E ACESSO ÀS CARTEIRAS DE COQUE E HDT. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras 2009, nas Obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

2. O primeiro relatório de auditoria sobre a obra em questão foi lançado no TC-010.546/2009-4. Naqueles autos, proferi despacho determinando a constituição de apartados, para tratar especificamente de cada um dos contratos com indícios de irregularidades celebrados pela Petrobras nas obras de modernização da REPAR.

3. O empreendimento como um todo consiste na execução de um conjunto de instalações industriais e obras civis com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados, produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

4. O presente processo constitui-se em apartado do TC-010.546/2009-4 e trata exclusivamente dos indícios de sobrepreço que pairam sobre o Contrato nº 0800.0030313.07-2/CT-088, que tem por objeto os serviços de infraestrutura e acesso às carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário.

5. Inicialmente afeto à instrução da Secex-PR, o prosseguimento do exame técnico ficou a cargo da Secob-3, tendo em vista a reestruturação da Secretaria do Tribunal e a nova distribuição das atribuições entre as suas unidades.

6. Realizadas as audiências dos responsáveis por força de despacho exarado pelo Relator nos autos do TC-010.546/2009-4, foram apresentadas as razões de justificativas que restaram analisadas pela Secob-3 às fls. 733/741. Transcrevo a seguir excertos da instrução em que os auditores-instrutores da unidade especializada analisam de forma conjunta as justificativas trazidas aos autos:

"***IV.3 – Análise conjunta das razões de justificativa***

33. Os argumentos apresentados pela Petrobras e pela contratada criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma "estimativa secreta"; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

[...]

36. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010 e dos argumentos apresentados pelos manifestantes, nova análise foi efetuada nesta instrução, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se no tópico seguinte. Sendo assim, uma análise das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

37. Quanto à alegação de inexistência de uma "estimativa secreta" destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

38. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

39. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses

custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

40. Tanto a manifestação da Petrobras como a empresa contratada é no sentido da necessidade de considerar particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, será efetuada nova análise de preços, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – Metodologia utilizada no novo cálculo de sobrepreço

41. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

42. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

43. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

44. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Quando o mesmo cargo constava do ACT e do Sinapi, adotou-se o maior dos dois. Os itens constantes do DFP foram analisados da forma a seguir discriminada:

i. Para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2;

ii. Para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores;

iii. Para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado no DFP;

iv. Para a análise de itens de logística, como "transporte" e "alimentação de pessoal", utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br);

v. Para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do SICRO2 ou da ABEMI.

vi. Para o BDI de fornecimento, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado;

vii. Para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão n. 325/2007-Plenário, de 29%;

vii. Foram mantidas as quantidades constantes do DFP.

45. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(a) esclarecimentos quanto à estrutura do DFP

46. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (fls. 518/720, Volume 2 do Anexo 1). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Projeto e Fornecimento, (ii) Construção Civil e (iii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 - Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 -

Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

47. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

48. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

49. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

50. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: "O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço", do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

51. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea "y", consta a seguinte definição para o referido documento: "Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos,...) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras."

52. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, "d", que "Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia."

53. Além disso, conforme a cláusula 25.2, item "c", do instrumento contratual analisado, faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(b) esclarecimentos quanto aos parâmetros adotados na análise de custos

54. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os DFPs das propostas vencedoras das licitações, tomando-se como premissa de análise os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI de Serviços.

55. Para a análise dos insumos, buscou-se, inicialmente, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal, em observação ao disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO 2009), que estabelece que "O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal".

56. Importa ressaltar que os valores pesquisados no Sinapi são a mediana da pesquisa de preços elaborada pela CEF (Caixa Econômica Federal) na região (capitais dos Estados Federativos), ou seja, 50% dos valores pesquisados estão superiores e 50% dos valores pesquisados estão inferiores ao valor mediano apontado nas tabelas referenciais. Assim, tal valor não pode ser considerado como sendo de cotação, mas sim, como parâmetro máximo aceitável, conforme disposto no artigo 109 da Lei 11.768/2008.

57. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

58. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

59. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se

nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) e nas tabelas referenciais do Sinapi, adotou-se o maior dos dois valores. Dessa forma, caso o valor que conste no Sinapi seja superior, prevalecerá, por força do disposto da LDO/2009. Do contrário, prevalece o ACT por ser um acordo coletivo sindical.

60. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no SICRO2, do Dnit.

61. Complementarmente, observa-se que os trabalhos de auditoria em obras públicas, conforme preceitua o "Roteiro de Auditoria de Obras Públicas" (Portaria-Segecex nº 20/2010), exigem que sejam avaliados os salários para cada cargo, de forma a compará-los com o mercado em geral, podendo ainda o auditor recorrer a outros meios que não os sistemas de preço Sinapi e SICRO2 como fonte de referência para sua análise.

"VI - Análise de Orçamentos

(...)

32. Na análise de orçamentos, cabe verificar: itens de serviço e etapas previstas, quantitativos de serviços, preços unitários, o BDI adotado e valor global da obra.

(...)

105. Dependendo do tipo de obra, o analista deverá recorrer a mais de uma fonte de referência, pois, muitas vezes, nem todos os serviços selecionados na amostra são encontrados na fonte inicialmente escolhida. Por exemplo, nos aeroportos, os serviços de edificações são encontrados no Sinapi, os de terraplenagem e pavimentação no Sicro. Já os equipamentos dificilmente são encontrados nas tabelas referenciais, sendo necessário recorrer a outros meios, tais como contratos de subcontratação, notas fiscais, cotação junto à fornecedores, pesquisas em outros editais ou sistemas de fornecedores."

62. Verifica-se que o "Roteiro de Auditoria de Obras Públicas" utiliza um rol exemplificativo ao adotar a expressão "tais como", de sorte a não limitar os trabalhos desta Corte de Contas, tendo em vista as peculiaridades que podem ser encontradas no caso concreto, como usualmente se verifica em obras da Petrobras.

63. Assim sendo, verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

64. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não oficial. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

i. O fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

ii. A LDO/2009 adota, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

iii. A interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

65. Ratifica-se a posição desta unidade técnica os acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

66. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), foram adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha).

67. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma "Bolsa de Salários".

68. A "Bolsa de Salários", pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

69. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo

de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

70. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro), considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

71. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

72. Já para a análise de itens de logística, como "alimentação de pessoal", esta unidade técnica utilizou de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos n.ºs 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

73. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros), constantes da rubrica "logística" do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

74. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(c) esclarecimentos quanto aos encargos sociais considerados

75. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

76. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam no DFP.

(d) esclarecimentos quanto aos benefícios e despesas indiretas – BDI considerado

77. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 29% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado.

78. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

79. Com relação ao fornecimento de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas de preços não permitem deduzir o percentual adotado.

VI - Quantificação do sobrepreço/superfaturamento

80. Para o contrato em evidência (R$ 53.422.719,90), os itens analisados somaram um total de R$ 21.004.771,55 (39% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 881.159,06 (equivalente a 2% do valor global).

81. O valor não analisado foi de R$ 32.417.948,35. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados).

82. As planilhas de cálculo do sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução.

83. Ao contrário do identificado em outros contratos (a exemplo dos analisados no âmbito do Fiscobras 2010), o indício de sobrepreço identificado nesta fase processual é relativamente pequeno, inferior a 5%. Nesse caso não é possível afirmar que essa diferença evidencia sobrepreço no contrato, considerando a atual fase processual e o fato da análise ter tido como base os DFPs e não as Estimativas de Custos da Petrobras, que apresentam maior detalhamento.

84. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativas apresentadas.

VII - Conclusão

85. Foram analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Petrobras como representante dos responsáveis e pelas empresas contratadas a respeito dos indícios de sobrepreço apurados na Fiscalização nº 220/2009-TCU nas obras de modernização da Refinaria do Paraná (REPAR).

86. Para o achado referente ao sobrepreço, tornou-se necessária uma análise individualizada por contrato, objetivo da presente análise. Quanto aos indícios de projeto básico deficiente, ausência de parcelamento, orçamento incompleto e restrição à competitividade, a unidade técnica que elaborou o relatório de fiscalização apresentou uma caracterização geral abrangendo todos os contratos, ou seja, praticamente as mesmas observações para todos os contratos. Portanto, essas irregularidades, serão analisadas no processo originário (TC 010.546/2009-4), uma vez que se trata de assunto comum a todos os contratos envolvidos. Procedimento semelhante foi decidido pelo Plenário no âmbito dos Acórdãos n. 3.069/2010-P, 3.070/2010-P, 3.071/2010-P e 3.072/2010-P.

87. Nesta instrução foi analisado o indício de sobrepreço para o Contrato nº 0800.0030313.07.2 (CT-088: serviços de infraestrutura e acesso para as carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário). O seu valor é de R$ 53.422.719,90. Os itens analisados somaram um total de R$ 21.004.771,55 (39% do contrato), do qual resultaram indícios de sobrepreço de R$ 881.159,06 (equivalente a 2% do valor paradigma).

88. Ao contrário do identificado em outros contratos analisados no âmbito do Fiscobras 2010, o indício de sobrepreço identificado nesta fase processual é relativamente pequeno. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativa."

7. Concluindo o trabalho, os auditores-instrutores formulam, em síntese, a seguinte proposta de encaminhamento:

a) acolher as razões de justificativa apresentadas acerca dos indícios de sobrepreço referentes ao Contrato 0800.0030313.07.2 (CT-88);

b) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada à Petrobras S.A

c) arquivar os autos e restituí-los à Secob-3.

8. A instância dirigente da unidade especializada coloca-se de acordo com as propostas (cf. despachos de fls. 754 e 755).

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação apartado do TC-010.546/2009-4 que trata especificamente dos indícios de sobrepreço que pairam sobre o Contrato nº 0800.0030313.07-2/CT-088, que tem por objeto os serviços de infraestrutura e acesso às carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

2. Importa assinalar que no âmbito do Fiscobras 2009 (TC-010.546/2009-4) foram objeto do levantamento de auditoria dezenove contratos com indícios de irregularidades.

3. Para cada um desses contratos foi determinada, por despacho deste Relator, a autuação de apartado específico e a audiência dos responsáveis.

4. O presente feito é um desses apartados, no caso, para verificar o Contrato nº 0800.0030313.07-2/CT-088, no valor total de R$ 53.422.719,90.

5. Na corrente fase processual cuida-se de apreciar as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis (gestores da Petrobras e empresa construtora).

6. Em primeiro lugar, por relevante, destaco que no âmbito do Fiscobras 2010 os indícios de irregularidades concernentes ao contrato tratado neste processo foram classificados como IG-C, razão pela qual não há recomendação de paralisação para o contrato em tela, no bojo das informações encaminhadas ao Congresso Nacional em subsídio à elaboração da lei orçamentária anual.

7. Necessário registrar, ainda, que outros achados de auditoria relacionados ao contrato sob apreciação e aos demais contratos inicialmente fiscalizados pelo Tribunal atinentes às obras de modernização da REPAR ainda serão analisados de forma conjunta pela Secob-3 no âmbito do TC-010.546/2009-4. Os outros indícios de irregularidades dizem respeito à ausência de parcelamento de objeto, orçamento incompleto, restrição à competitividade da licitação, entre outros.

8. Repise-se que os dezenove apartados constituídos (este inclusive), um para cada contrato, limitam-se exclusivamente à questão do suposto sobrepreço.

9. Conforme visto no relatório precedente, a análise da Secob-3, enriquecida com novos elementos coligidos nos trabalhos do Fiscobras 2010, permitiu concluir que restaram elididos os indícios de sobrepreço inicialmente levantados pela Secex-PR.

10. De fato, a obtenção dos esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços – DFP permitiu uma avaliação mais precisa por parte da unidade técnica, descriminando os insumos, seus quantitativos e preços unitários, conforme colho das planilhas de análise de sobrepreço às fls. 742/753.

11. Além disso, este Plenário já teve oportunidade de se manifestar acerca da adequação da metodologia utilizada pela Secob-3 para comparar os preços contratados com os referenciais de mercado, aplicáveis às obras de modernização da REPAR, nos termos dos votos condutores dos Acórdãos nºs 168/2011 e 169/2011, sessão de 2 de fevereiro do corrente ano.

12. Utilizando-se, portanto, da referida metodologia, conforme descrita no relatório antecedente, foi permitido à unidade técnica demonstrar que os serviços atinentes aos serviços de infraestrutura e acesso para as carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário não padece de irregularidade concernente à prática de preços excessivos frente aos de mercado. A pequena diferença de cerca de 2% do preço total do contrato tida como acima dos preços de referência para a amostra considerada (cf. planilhas de fls. 742/753), não permite concluir que o valor global resulte em superfaturamento, ao final da execução dos serviços.

13. Dessa forma, recepciono como razões de decidir as análises empreendidas pela Secob-3 e entendo que possam ser acolhidas as razões de justificativas dos responsáveis para os indícios de sobrepreço no Contrato nº 0800.0030313.07-2/CT-088: serviços de infraestrutura e acesso para as carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto ao Colegiado Pleno.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 361/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-021.471/2009-0 [Apartado do TC-010.546/2009-4]
2. Grupo I - Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2009)
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras

4.1. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72), Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF: 37.068.049-04), Renato de Souza Duque (CPF: 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF: 987.145.708-15), Sérgio dos Santos Arantes (CPF: 335.417.367-04), Sérgio de Araújo Costa

(CPF: 174.345.217-91), Sandoval Dias Aragão (CPF: 229.203.586-34), Rosa Akie Stankewitz (CPF: 232.208.569-34), Marco Túlio Jennings (CPF: 069.177.677-60), Fernando Almeida Biato (CPF: 329.803.107-00), Ilson Paulo Castello de Barros (CPF: 157.631.459-68), Jefferson de Alencar Ponciano Ramos (CPF: 601.533.507-68), José Paulo Assis (CPF: 167.249.849-04), Azevedo & Travassos Engenharia Ltda (CNPJ: 57.259.392/0001-25).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Secex-PR e Secob-3

8. Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ 110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Anapaula Catani Brodella Nichols, OAB/SP 87.362; Maria Angela Hebisz, OAB/SP 131.763; Wiliam Simões Cerqueira, OAB/SP 243.780; Rodrigo Centeno Suzano, OAB/SP 202.286.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre indícios de sobrepreço no Contrato nº 0800.0030313.07-2/CT-088, que tem por objeto os serviços de infraestrutura e acesso às carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher, com base no art. 250, § 1º, do Regimento Interno, as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis e pessoas jurídicas indicadas no subitem 4.1 deste Acórdão, acerca dos indícios de sobrepreço atinentes ao Contrato nº 0800.0030313.07-2/CT-088: serviços de infraestrutura e acesso para as carteiras de Coque e HDT e acesso rodoviário;

9.2. dar ciência desta deliberação à Petrobras S.A;

9.3. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0361-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO

Presidente Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-023.598/2009-8 [Apartado do TC-010.546/2009-4]
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A – Petrobras
Interessado: Congresso Nacional
Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72), Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF 324.068.049-04), Júlio Hedilberto Ludwig Júnior (CPF 321.095.559-04), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15), Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04), Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34), Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34), Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00), Jefferson de Alencar Ponciano Ramos (CPF 679.189.569-15), José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04), Bueno Construção Civil Ltda. (CNPJ 76.736.123/0001-57).

Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ 110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Luiz Daniel Felipe, OAB/PR 12.073; Manoel Eduardo Alves Camargo, OAB/PR11.103; Edson Isfer, OAB/PR 11.307.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2009. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO DA REFINARIA PRESIDENTE GETÚLIO VARGAS (REPAR). APARTADO DO TC-010.546/2009-4. CONTRATO 0800.0039060.08-2/CT-152: ALÇA RODOVIÁRIA E INTERLIGAÇÃO COM O ACESSO LESTE DA REPAR. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras 2009, nas Obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

2. O primeiro relatório de auditoria sobre a obra em questão foi lançado no TC-010.546/2009-4. Naqueles autos, proferi despacho determinando a constituição de apartados, para tratar especificamente de cada um dos contratos com indícios de irregularidades celebrados pela Petrobras nas obras de

modernização da REPAR.

3. O empreendimento como um todo consiste na execução de um conjunto de instalações industriais e obras civis com a finalidade de obter melhor aproveitamento do petróleo nacional, redução dos poluentes ambientais de seus derivados, produção de novos derivados e aumento estimado da capacidade de refino.

4. O presente processo constitui-se em apartado do TC-010.546/2009-4 e trata exclusivamente dos indícios de sobrepreço que pairam sobre o Contrato nº 0800.0039060.08-2/CT-152, que tem por objeto os serviços de consolidação do projeto básico, elaboração do projeto executivo, construção da passagem subterrânea no km 147,8 e alça rodoviária na Rodovia do Xisto (BR-476) para a interligação com o acesso leste da REPAR.

5. Inicialmente afeto à instrução da Secex-PR, o prosseguimento do exame técnico ficou a cargo da Secob-3, tendo em vista a reestruturação da Secretaria do Tribunal e a nova distribuição das atribuições entre as suas unidades.

6. Realizadas as audiências dos responsáveis por força de despacho exarado pelo Relator nos autos do TC-010.546/2009-4, foram apresentadas as razões de justificativas que restaram analisadas pela Secob-3 às fls. 418/426-verso. Transcrevo a seguir excertos da instrução em que os Auditores da unidade especializada analisam de forma conjunta as justificativas trazidas aos autos:

*"**IV.3 – Análise conjunta das razões de justificativa***

34. Os argumentos apresentados pela Petrobras e pela contratada criticam a metodologia adotada pela equipe de auditoria da Secex/PR para evidenciar a existência de sobrepreço. Dentre os argumentos apresentados pode-se elencar, sinteticamente: (i) a impossibilidade de as parcelas consideradas como custos diretos e indiretos refletirem o objeto contratado; (ii) a inadequação da técnica de estabelecimento do preço final por meio da formação de custos por absorção (aplicação de percentuais destinados a cobrir os custos com despesas indiretas e BDI) em detrimento do processo de modelagem de custos (adotado pela Petrobras); (iii) a inexistência de uma 'estimativa secreta'; (iv) a contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas); e (v) as particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais.

[...]

37. Quanto às alegações acerca da inadequação da técnica utilizada para a avaliação do indício de sobrepreço, destaca-se que, diante das informações coletadas no âmbito do Fiscobras 2010 e dos argumentos apresentados pelos manifestantes, nova análise foi efetuada nesta instrução, cuja descrição da metodologia utilizada encontra-se no tópico seguinte. Sendo assim, uma análise das alegações apresentadas, no que se refere especificamente à inadequação da técnica utilizada inicialmente, seria infrutífera, razão pela qual não são feitas mais considerações sobre a questão.

38. Quanto à alegação de inexistência de uma 'estimativa secreta' destaca-se que essa questão tem relevância no momento em que se analisa a regularidade do processo licitatório, o que não é analisado nesta peça. Sendo assim, tal assunto não será tratado na presente instrução processual.

39. Quanto à contradição entre os critérios adotados pela equipe de auditoria e as melhores técnicas utilizadas no âmbito da Engenharia de Custos (apresentadas regularmente em Acórdãos da própria Corte de Contas), destaca-se que tal assunto, mais precisamente quanto à legitimidade das técnicas utilizadas pela equipe de auditoria, já foi tratado ao longo desta análise, razão que fundamenta o fato de a discussão da questão não ser mais conveniente.

40. Quanto às particularidades das obras da indústria do petróleo que, em decorrência do nível de exigências e do maior volume de especialidades, acarretam o aumento dos custos indiretos em relação às obras convencionais, também, ao longo desta análise, já foi reconhecida a existência de situações que ensejam tais considerações. Não obstante, a avaliação do volume de recursos que deve ser destinado à contraprestação desses custos há que ser feita caso a caso, a partir de informações fidedignas e precisas dos responsáveis pela elaboração do orçamento.

41. Tanto a manifestação da Petrobras como a empresa contratada é no sentido da necessidade de considerar particularidades da obra. Considerando as informações complementares colhidas no âmbito do Fiscobras 2010, será efetuada nova análise de preços, conforme metodologia transcrita no próximo tópico.

V – Metodologia utilizada no novo cálculo de sobrepreço

42. A metodologia utilizada baseou-se na análise do Demonstrativo de Formação de Preços- DFP apresentado pela empresa contratada durante a licitação, que serviu de subsídio para elaboração do contrato. A análise do DFP permite uma avaliação por parte da Unidade Técnica já que discrimina os insumos, seus quantitativos e preços unitários.

43. A partir dos dados e informações colhidos no âmbito do Fiscobras 2010 foi possível efetuar uma identificação mais precisa dos elementos que compõem o DFP. Nesse particular, destaca-se que o orçamento estimativo da Companhia referente à obra em evidência somente foi entregue no último dia da fase de relatório de auditoria no âmbito do Fiscobras 2010. Desta forma, uma vez que no citado relatório foram feitas as análises dos valores contratados para seis dos dezenove contratos, com base no DFP, a fim de não se proferir análises diferenciadas para obras que compõem um mesmo empreendimento, optou-se por manter a sistemática de análise estabelecida.

44. Contudo, na intenção de se aprofundar a análise dessa irregularidade (sobrepreço), e de forma a agregar um conservadorismo, em favor dos gestores, será adotado o seguinte procedimento: (i) análise da DFP; (ii) caso persistam os indícios de sobrepreço, será também efetuada análise da Estimativa de Custos da Petrobras, com base em uma amostra ampliada de itens viabilizada pelo seu maior detalhamento.

45. Como critério de análise dos preços contratados, buscaram-se para os insumos, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal. Complementarmente, quando não disponível, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes), Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo) e Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs). Quando o mesmo cargo constava do ACT e do Sinapi, adotou-se o maior dos dois. Os itens constantes do DFP foram analisados da forma a seguir discriminada:

i. Para a análise da mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi, tampouco no Sicro2;

ii. Para mão de obra direta, utilizaram-se, na maioria dos casos, os Acordos Coletivos de Trabalho (ACTs), exceto quando constantes no Sinapi valores superiores;

iii. Para os encargos sociais, utilizou-se o maior percentual entre o Sinapi e o informado no DFP;

iv. Para a análise de itens de logística, como 'transporte' e 'alimentação de pessoal', utilizaram-se os valores de mercado constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br);

v. Para os equipamentos de construção civil e montagem industrial, adotaram-se os valores do Sinapi, respeitada a especificação constante na documentação contratual. Quando não disponíveis, buscaram-se, nesta ordem, os valores referenciais do SICRO2 ou da ABEMI.

vi. Para o BDI de fornecimento, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas não permitem deduzir o percentual adotado;

vii. Para o BDI de serviços utilizou-se como referência o valor máximo do Acórdão n. 325/2007-Plenário, de 29%;

viii. Foram mantidas as quantidades constantes do DFP.

46. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se detalhamento dos critérios utilizados e esclarecimentos adicionais.

(a) esclarecimentos quanto à estrutura do DFP

47. Para melhor entendimento da metodologia empregada, segue breve descrição sobre a estrutura do DFP, documento preenchido pela licitante quando da apresentação da proposta comercial (fls. 27/44 do Anexo 1). Primeiramente, salienta-se que o documento é dividido em três grandes grupos: (i) Projeto e Fornecimento, (ii) Construção Civil e (iii) Montagem Eletromecânica. Para cada uma desses grupos, os insumos estão apresentados da seguinte forma: 1 - Custos de Pessoal; 2 - Materiais e Equipamentos de Montagem; 3 - Outros Custos; 4 – Custos Complementares (ou BDI).

48. Os custos referentes à Administração Local, SMS (Saúde, Meio Ambiente e Segurança), Canteiro de obras, Mobilização e Desmobilização, Riscos e Garantias não estão contabilizados no BDI, visto que estão relacionados como custos diretos, distribuídos nos itens 1, 2 e 3.

49. Observa-se ainda que a Petrobras não exige das empresas licitantes a apresentação das composições de custo dos serviços e/ou memorial justificativo dos preços. Dessa forma, no DFP constam apenas os preços e as quantidades referentes aos diversos insumos utilizados na obra, sem correlação direta a um determinado serviço a

ser executado. Isso ocorre, pois não estão correlacionados os coeficientes de consumos dos insumos envolvidos na proposta. Ademais, diversos itens apresentados no DFP não possuem detalhamento suficiente ou apresentam-se como verba, o que prejudica a análise dos preços com os referenciais de mercado, referente a esses itens.

50. No que se refere à adequação de se utilizar o DFP para análise dos preços contratados, podem ser apontados, pelo menos, quatro argumentos a favor de sua validade.

51. Primeiramente, de acordo com as informações contidas no item 1 do próprio DFP: 'O Demonstrativo deverá conter o detalhamento de todos os insumos que concorram para a formação do preço', do qual se conclui que o preço ofertado pela licitante é formado com base nos quantitativos e preços dos insumos listados no DFP. Nesse sentido, cabe lembrar que a própria denominação do documento - Demonstrativo de Formação de Preços - denota que as informações nele contidas demonstram a formação do preço ofertado.

52. Ressalta-se ainda que, no Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras, item 2.1, alínea 'y', consta a seguinte definição para o referido documento: 'Demonstrativo de Formação de Preços: documento hábil a demonstrar a formação dos preços a partir do detalhamento de todas as parcelas monetárias (custos, insumos,...) que o compõe dentro de parâmetros previamente exigidos pela Petrobras.'

53. Ainda, o PG-04-SL/CONT-003, normativo da Companhia que versa sobre o procedimento Licitatório na modalidade Convite, dispõe, no item 7.8.1, 'd', que 'Deverá ser exigido, na minuta do Convite, a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preços devidamente preenchido pelos licitantes. Para serviços de construção e montagem industrial e construção civil deverão ser utilizados os padrões desenvolvidos pela ENGENHARIA/SL/ECP, que servirão de base para análise de consistência do preço ofertado pelo licitante melhor classificado, devendo tal demonstrativo ser encaminhado posteriormente, em meio magnético, para a ENGENHARIA/SL/ECP para análise e incorporação ao Banco de dados da Engenharia.'

54. Além disso, conforme a cláusula 25.2, item 'c', do instrumento contratual analisado, faz parte integrante deste a proposta da contratada, com todos os seus Anexos. Dessa forma, conclui-se que o DFP é documento contratual, não ficando adstrito apenas à etapa da licitação.

(b) esclarecimentos quanto aos parâmetros adotados na análise de custos

55. Com base nos documentos apresentados, foram analisados os DFPs das propostas vencedoras das licitações, tomando-se como premissa de análise os valores dos insumos constantes em sistemas referenciais de mercado, além do BDI de Serviços.

56. Para a análise dos insumos, buscou-se, inicialmente, comparativos com referenciais de mercado, em especial valores constantes do sistema Sinapi, da Caixa Econômica Federal, em observação ao disposto no artigo 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO 2009), que estabelece que 'O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal'.

57. Importa ressaltar que os valores pesquisados no Sinapi são a mediana da pesquisa de preços elaborada pela CEF (Caixa Econômica Federal) na região (capitais dos Estados Federativos), ou seja, 50% dos valores pesquisados estão superiores e 50% dos valores pesquisados estão inferiores ao valor mediano apontado nas tabelas referenciais. Assim, tal valor não pode ser considerado como sendo de cotação, mas sim, como parâmetro máximo aceitável, conforme disposto no artigo 109 da Lei 11.768/2008.

58. Complementarmente, quando não disponível comparativo de preço de insumo a ser pesquisado no sistema Sinapi, foram adotados outros parâmetros referenciais de mercado, como o SICRO2 (Dnit), Datafolha, Tabela ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial (para equipamentos de grande porte, como guindastes) e Cadterc (Cadastro de prestação de serviços do Governo do Estado de São Paulo).

59. Tem-se, ainda, que nos casos em que as especificações exigidas para as obras apresentaram insumos que não constavam nos referenciais utilizados, esses itens não foram analisados. Portanto, apenas foram avaliados os preços dos insumos cujas características fossem semelhantes às constantes nos referenciais de mercado pesquisados.

60. Na análise dos valores de mão de obra direta, nos casos em que a categoria profissional encontrava-se nas Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho (ACT) e nas tabelas referenciais do Sinapi, adotou-se o maior dos dois valores. Dessa forma, caso o valor que conste no Sinapi seja superior, prevalecerá, por força do disposto da LDO/2009. Do contrário, prevalece o ACT por ser um acordo coletivo sindical.

61. Para a análise dos valores dos salários das categorias profissionais que compõem a mão de obra indireta, foram adotados, na maioria dos casos, como parâmetro de comparação (referencial paradigma), os valores de salários constantes no sistema Datafolha (Instituto de Pesquisas Datafolha), uma vez que grande parte dos cargos que compõe o rol de mão de obra indireta não possui comparativo referencial no sistema Sinapi,

tampouco no SICRO2, do Dnit.

62. Complementarmente, observa-se que os trabalhos de auditoria em obras públicas, conforme preceitua o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' (Portaria-Segecex nº 20/2010), exigem que sejam avaliados os salários para cada cargo, de forma a compará-los com o mercado em geral, podendo ainda o auditor recorrer a outros meios que não os sistemas de preço Sinapi e SICRO2 como fonte de referência para sua análise.

'VI - Análise de Orçamentos

(...)

32. Na análise de orçamentos, cabe verificar: itens de serviço e etapas previstas, quantitativos de serviços, preços unitários, o BDI adotado e valor global da obra.

(...)

105. Dependendo do tipo de obra, o analista deverá recorrer a mais de uma fonte de referência, pois, muitas vezes, nem todos os serviços selecionados na amostra são encontrados na fonte inicialmente escolhida. Por exemplo, nos aeroportos, os serviços de edificações são encontrados no Sinapi, os de terraplenagem e pavimentação no Sicro. Já os equipamentos dificilmente são encontrados nas tabelas referenciais, sendo necessário recorrer a outros meios, tais como contratos de subcontratação, notas fiscais, cotação junto à fornecedores, pesquisas em outros editais ou sistemas de fornecedores.'

63. Verifica-se que o 'Roteiro de Auditoria de Obras Públicas' utiliza um rol exemplificativo ao adotar a expressão 'tais como', de sorte a não limitar os trabalhos desta Corte de Contas, tendo em vista as peculiaridades que podem ser encontradas no caso concreto, como usualmente se verifica em obras da Petrobras.

64. Assim sendo, verifica-se, em análise dos custos de mão de obra indireta, que a maior parte dos cargos elencados não apresenta comparativo no sistema gerenciado pela Caixa Econômica Federal (Sinapi).

65. Observa-se ainda que a própria Petrobras utiliza, em suas estimativas de custos, para algumas categorias de profissionais, o sistema de pesquisa de preços Datafolha, uma tabela não oficial. Nesse sentido, fundamentam a adoção desse sistema de preços subsidiariamente como paradigma:

i. O fato de que não existem parâmetros quanto aos valores de mercado no sistema de preços oficial (Sinapi) para alguns serviços componentes da mão de obra indireta;

ii. A LDO/2009 adota, em regra, o Sinapi (ou o Sicro, conforme o caso) como base para a elaboração dos orçamentos estimativos das obras e serviços executados com recursos do orçamento da União, mas admite também exceção a tal regra ao permitir, em casos especiais, que os custos unitários possam exceder os constantes em tal sistema;

iii. A interpretação sistemática desse dispositivo legal permite considerar razoável utilizar tal sistema como alternativa para a avaliação dos preços estimados pela Petrobras, verificando-se assim a aderência de suas estimativas com possíveis valores praticados no mercado.

66. Ratifica-se a posição desta unidade técnica os acórdãos 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário desta Corte de Contas, que tratam do levantamento de auditoria nas obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Rio de Janeiro, em que foi adotado tal sistema na avaliação dos preços dos salários da mão de obra indireta.

67. Com base no acima exposto, para a análise dos valores dos preços da mão de obra indireta (salários), foram adotados como parâmetro de comparação (referencial paradigma) os valores constantes do sistema Datafolha (instituto de pesquisas Datafolha).

68. Em particular, o sistema Datafolha é uma fonte de credibilidade no mercado de São Paulo e da região metropolitana da capital paulista, tendo como objetivo a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos, formando uma 'Bolsa de Salários'.

69. A 'Bolsa de Salários', pesquisa realizada pelo Datafolha, tem como objetivo principal, a divulgação das médias estatísticas conforme os salários pagos (exceto prêmios, benefícios, comissões, horas extras, adicional de periculosidade e encargos sociais) por empresas privadas de médio e grande porte, com sede ou filial na cidade de São Paulo e região metropolitana. Resumindo, são apresentados os valores dos salários constantes na folha de pagamento dessas empresas.

70. A amostra dessa pesquisa (130 empresas de médio e grande porte) foi produzida com base no universo de empresas existentes nos quatro principais ramos de atividade do mercado (Construção Civil, Comércio, Indústria e Prestação de Serviços), conforme dados oficiais do Ministério do Trabalho.

71. Para a análise dos preços dos equipamentos, realizou-se uma amostragem (curva ABC). Para esta amostragem, foram utilizados, como parâmetro comparativo dos preços dos equipamentos, os valores constantes dos sistemas referenciais oficiais (Sinapi e Sicro), considerando-se ainda a utilização desses equipamentos pelo período de um turno de trabalho diário.

71. Complementarmente, para equipamentos de grande porte, não constantes das tabelas referenciais oficiais, adotou-se os valores fornecidos da Tabela ABEMI - versão 2007 (pesquisa de preços na database Nov/2006 atualizado para a database do contrato). Cumpre informar que tal sistemática também foi adotada pela Petrobras em sua estimativa de custos.

73. Já para a análise de itens de logística, como 'alimentação de pessoal', esta unidade técnica utilizou de metodologia semelhante à adotada pelo Tribunal quando da análise do levantamento de auditoria das obras de implantação da usina termonuclear Angra 3, no Estado do Rio de Janeiro, conforme Acórdãos n.ºs 1.740/2009 e 1.624/2009, ambos do Plenário. Assim, foram comparados os valores unitários (valores para desjejum, almoço, lanche e jantar) com valores de mercado, constantes nos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) do Governo do Estado de São Paulo (www.cadterc.sp.gov.br). Para o caso de valores referenciais de alimentação, foi utilizado o Volume 9 (Prestação de Serviços de Nutrição e Alimentação a Servidores e Empregados).

74. Para a análise dos custos relacionados com transporte de pessoal (locação de veículos: Ônibus 40 Passageiros, Microônibus 20 passageiros e Van 10 passageiros), constantes da rubrica 'logística' do contrato analisado, foram adotados como parâmetro referencial (preço paradigma) os valores constantes dos estudos efetuados pelo Governo do Estado de São Paulo, disponível no Cadastro de Serviços Terceirizados (Cadterc) - www.cadterc.sp.gov.br. Para o caso de valores referenciais de Transporte (locação), foi utilizado o Volume 4 (Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo).

75. Observa-se que a própria Petrobras, conforme consta em sua manifestação no processo TC-008.472/2008-3 (Contrato nº 0800.0033808.07.2 de Terraplenagem da Refinaria Abreu e Lima), adotou os estudos realizados pelo Governo do Estado de São Paulo (Cadterc), como justificativa para os valores praticados naquele contrato.

(c) esclarecimentos quanto aos encargos sociais considerados

76. De forma conservadora, com relação aos encargos sociais, adota-se o maior valor dentre o previsto no Sinapi e o informado no DFP, visto que não foram observadas grandes divergências entre os percentuais.

77. Quanto aos adicionais de periculosidade, destaca-se que foram mantidos os percentuais que constam no DFP.

(d) esclarecimentos quanto aos benefícios e despesas indiretas – BDI considerado

78. Com relação à taxa de BDI relativa a serviços, adota-se o percentual de 29% (o valor máximo da faixa de variação prevista em estudo constante no Acórdão 325/2007-TCU-P). Ressalta-se que o referido Acórdão estabelece orientações para formação de BDI referencial. Nesse particular é pertinente destacar que se trata de estudo detalhado acerca do assunto, que serve de base para avaliação de contratos, não obstante os valores contratuais terem influência própria, a depender das características de cada caso concreto. Utiliza-se o referido Acórdão com a finalidade de se estabelecer um referencial razoável para o BDI do contrato analisado.

79. Para a identificação do BDI da contratada, toma-se o percentual resultante da divisão da diferença entre o preço final e o somatório dos custos diretos, pelo somatório dos custos diretos.

80. Com relação ao fornecimento de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra, foi mantido o percentual constante no DFP, embutido no preço dos itens de fornecimento, uma vez que as planilhas de preços não permitem deduzir o percentual adotado.

VI - Quantificação do sobrepreço/superfaturamento

81. Para o contrato em evidência (R$ 11.196.812,53), os itens analisados somaram um total de R$ 4.605.012,83 (41% do contrato), do qual não se constatou sobrepreço na amostra analisada.

82. O valor não analisado foi de R$ R$ 6.591.799,72. Este valor é composto por itens cotados sem detalhamento, quer seja pela apresentação de valores globais sem as quantidades que os amparem, quer seja pela apresentação de itens sem especificação necessária para caracterizá-los de maneira inequívoca, ou por insumos cuja descrição não foi localizada nos referenciais de mercado (a exemplo dos equipamentos tagueados).

83. As planilhas de cálculo do sobrepreço encontram-se anexas a esta instrução.

84. Nesse sentido, propõe-se o acatamento das razões de justificativas apresentadas."

7. Concluindo o trabalho, os auditores-instrutores formulam, em síntese, a seguinte proposta de encaminhamento:

a) acolher as razões de justificativa apresentadas acerca dos indícios de sobrepreço referentes ao Contrato 0800.0039060.08-2/CT-152;

b) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada à Petrobras S.A

c) arquivar os autos e restituí-los à Secob-3.

8. A instância dirigente da unidade especializada coloca-se de acordo com as propostas (cf. despachos de fls. 461 e 462).

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação apartado do TC-010.546/2009-4 que trata especificamente dos indícios de sobrepreço que pairam sobre o Contrato nº 0800.0039060.08-2/CT-152, referente aos serviços de execução das vias do Acesso Leste, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

2. Importa assinalar que no âmbito do Fiscobras 2009 (TC-010.546/2009-4) foram objeto do levantamento de auditoria dezenove contratos com indícios de irregularidades.

3. Para cada um desses contratos foi determinada, por despacho deste Relator, a autuação de apartado específico e a audiência dos responsáveis.

4. O presente feito é um desses apartados, no caso, para verificar o Contrato nº 0800.0039060.08-2/CT-152, relativo aos serviços de consolidação do projeto básico, elaboração do projeto executivo, construção da passagem subterrânea no km 147,8 e alça rodoviária na Rodovia do Xisto (BR-476) para a interligação com o acesso leste da REPAR, no valor total de R$ 11.196.812,53.

5. Na corrente fase processual cuida-se de apreciar as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis (gestores da Petrobras e empresa construtora).

6. Em primeiro lugar, por relevante, destaco que no âmbito do Fiscobras 2010 os indícios de irregularidades concernentes ao contrato tratado neste processo foram classificados como IG-C, razão pela qual não há recomendação de paralisação para o contrato em tela, no bojo das informações encaminhadas ao Congresso Nacional em subsídio à elaboração da lei orçamentária anual.

7. Necessário registrar, ainda, que outros achados de auditoria relacionados ao contrato sob exame e aos demais contratos inicialmente fiscalizados pelo Tribunal atinentes às obras de modernização da REPAR ainda serão analisados de forma conjunta pela Secob-3 no âmbito do TC-010.546/2009-4. Os outros indícios de irregularidades dizem respeito à ausência de parcelamento de objeto, orçamento incompleto, restrição à competitividade da licitação, entre outros.

8. Repise-se que os dezenove apartados constituídos (este inclusive), um para cada contrato, limitam-se exclusivamente à questão do suposto sobrepreço.

9. Conforme visto no relatório precedente, a análise da Secob-3, enriquecida com novos elementos coligidos nos trabalhos do Fiscobras 2010, permitiu concluir que restaram elididos os indícios de sobrepreço inicialmente levantados pela Secex-PR.

10. De fato, a obtenção dos esclarecimentos a respeito dos Demonstrativos de Formação de Preços – DFP permitiu uma avaliação mais precisa por parte da unidade técnica, discriminando os insumos, seus quantitativos e preços unitários, conforme colho das planilhas de análise de sobrepreço às fls. 427/460.

11. Além disso, este Plenário já teve oportunidade de se manifestar acerca da adequação da metodologia utilizada pela Secob-3 para comparar os preços contratados com os referenciais de mercado, aplicáveis às obras de modernização da REPAR, nos termos dos votos condutores dos Acórdãos nºs 168/2011 e 169/2011, sessão de 2 de fevereiro do corrente ano.

12. Utilizando-se, portanto, da referida metodologia, conforme descrita no relatório antecedente, foi permitido à unidade técnica demonstrar que os serviços atinentes às obras viárias para interligação do acesso leste da REPAR não padece de irregularidade concernente à prática de preços excessivos frente aos de mercado.

14. Dessa forma, recepciono como razões de decidir as análises empreendidas pela Secob-3 e entendo que possam ser acolhidas as razões de justificativas dos responsáveis para os indícios de sobrepreço no Contrato 0800.0039060.08-2/CT-152.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto ao Colegiado Pleno.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 362/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-023.598/2009-8 [Apartado do TC-010.546/2009-4]
2. Grupo I - Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2009)
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras

4.1. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72), Ademar Kiyoshi Itakussu (CPF 324.068.049-04), Júlio Hedilberto Ludwig Júnior (CPF 321.095.559-04), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Pedro José Barusco Filho (CPF 987.145.708-15), Sérgio dos Santos Arantes (CPF 335.417.367-04), Sandoval Dias Aragão (CPF 229.203.586-34), Rosa Akie Stankewitz (CPF 232.208.569-34), Fernando Almeida Biato (CPF 329.803.107-00), Jefferson de Alencar Ponciano Ramos (CPF 679.189.569-15), José Paulo Assis (CPF 167.249.849-04), Bueno Construção Civil Ltda. (CNPJ 76.736.123/0001-57).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex-PR e Secob-3
8. Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia, OAB/RJ 67.460; Nelson Sá Gomes Ramalho, OAB/RJ 37.506; Guilherme Rodrigues Dias, OAB/RJ 58.476; Ésio Costa Júnior, OAB/RJ 59.121; Hélio Siqueira Júnior, OAB/RJ 62.929; Eduardo Jorge Leal de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ 57.404; Carlos da Silva Fontes Filho, OAB/RJ 59.712; Gustavo Cortês de Lima, OAB/DF 10.969; Claudismar Zupiroli, OAB/DF 12.250; Luiz Carlos Sigmaringa Seixas, OAB/DF 814; Roberto Cruz Couto, OAB/RJ 19.329; Ricardo Penteado de Freitas Borges, OAB/SP 92.770; Marcelo Certain Toledo, OAB/SP 158.313; Idmar de Paula Lopes, OAB/DF 24.882; Rodrigo Muguet da Costa, OAB/RJ 124.666; Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro, OAB/RJ 141.195; Juliana de Souza Reis Vieira, OAB/RJ 121.235; Daniele Farias Dantas de Andrade, OAB/RJ 117.360; Ingrid Andrade Sarmento, OAB/RJ 110.580; Marta de Castro Meireles, OAB/RJ 130.114; André Uryn, OAB/RJ 110.580; Paula Novaes Ferreira Mota Guedes, OAB/RJ 114.649; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth, OAB/RJ 121.685; Maria Cristina Bonelli Wetzel, OAB/RJ 124.668; Rafaella Farias Tuffani de Carvalho, OAB/RJ 139.758; Thiago de Oliveira, OAB/RJ 122.683; Marcos Pinto Correa Gomes, OAB/RJ 81.078; Luiz Daniel Felipe, OAB/PR 12.073; Manoel Eduardo Alves Camargo, OAB/PR11.103; Edson Isfer, OAB/PR 11.307.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre indícios de sobrepreço no Contrato nº 0800.0039060.08-2/CT-152, referente aos serviços de execução das vias de interligação do Acesso Leste, no âmbito das obras de Modernização da Refinaria Presidente Getúlio Vargas – REPAR, da Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher, com base no art. 250, § 1º, do Regimento Interno, as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis e pessoa jurídica indicados no subitem 4.1 deste Acórdão, acerca dos

indícios de sobrepreço atinentes ao Contrato 0800.0039060.08-2/CT-093: Alça Rodoviária e Interligação com o acesso Leste da REPAR;

9.2. dar ciência desta deliberação à Petrobras S.A;

9.3. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0362-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 010.012/2004-8 [Apensos: TC 008.789/2003-6, TC 006.911/2006-0, TC 011.173/2003-5, TC 017.369/2002-2, TC 012.549/2009-5, TC 007.495/2003-2, TC 009.198/2003-7, TC 006.833/2003-7, TC 007.259/2003-5, TC 005.906/2003-0, TC 006.083/2003-5, TC 006.663/2003-5, TC 004.221/2004-2]

Natureza(s): Embargos de Declaração

Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME

Responsáveis: Antonio Palocci Filho (062.605.448-63); Antônio Luiz Silva de Menezes (092.036.057-20); Antônio Sérgio Oliveira Santana (076.717.685-53); Carlos Tadeu da Costa Fraga (465.343.697-53); Celso Barreto Neto (667.332.867-34); Claudio Luiz da Silva Haddad (109.286.697-34); Cláudia Rebello Massa (539.694.211-87); Dilma Vana Rousseff (133.267.246-91); Eduardo Coutinho Guerra (276.000.681-68); Eleazar de Carvalho Filho (382.478.107-78); Fabio Colletti Barbosa (771.733.258-20); Francisco Roberto André Gros (038.644.137-53); Gerald Dinu Reiss (232.318.908-53); Gleuber Vieira (041.278.627-34); Guilherme de Oliveira Estrella (012.771.627-00); Ildo Luis Sauer (265.024.960-91); Irani Carlos Varella (132.512.360-91); Jaques Wagner (264.716.207-72); Jorge Gerdau Johannpeter (000.924.790-49); Jorge Luiz Avila da Silva (264.122.257-49); Jorge Marques de Toledo Camargo (114.400.151-04); José Coutinho Barbosa (003.161.053-68); José Dirceu de Oliveira e Silva (033.620.088-95); José Eduardo Carramenha (013.197.638-98); José Eduardo de Barros Dutra (347.586.406-10); José Manoel Buarque Franco Neto (027.416.607-00); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72); João Pinheiro Nogueira Batista (546.600.417-00); Luiz Gonzaga Leite Perazzo (018.151.134-72); Marco Antônio Gomes de Lima (260.608.330-04); Marcos Antonio Silva Menezes (270.125.147-87); Maria Auxiliadora Alves da Silva (874.013.208-00); Maria Lucia de Oliveira Falcon (187.763.105-15); Nelson Rocha Augusto (083.085.058-99); Nestor Cunat Cervero (371.381.207-

10); Nilton Antônio de Almeida Maia (492.926.767-68); Osvaldo Petersen Filho (012.933.890-72); Paulo Manuel Mendes de Mendonça (028.909.252-34); Pedro Pullen Parente (059.326.371-53); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Rogério Almeida Manso da Costa Reis (599.705.617-15); Ronaldo Jorge Araujo Vieira Junior (737.057.567-53); Tulio Luiz Zamim (232.667.590-87); Valdery Frota de Albuquerque (309.825.371-15); Virmondes Alves Pereira (262.724.076-53); Wanderley Pinto de Medeiros (047.163.457-34); Wellington Pereira de Oliveira (327.149.711-72); Zenildo Gonzaga Z. de Lucena (191.548.287-91); Édison Freitas de Oliveira (003.143.238-72)

Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. (33.000.167/0001-01)

Advogado(s): Gustavo Cortes de Lima (OAB/DF 10.969); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Gabrieli Corcino Pires Ribeiro (OAB/DF 16.846); Frederico Rodrigues Barcelos de Sousa (OAB/DF 16.845); Fernando Augusto M. Nazaré (OAB/DF 11.485); Vera Lúcia Santana Araújo (OAB/DF 5.204); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313 – OAB/RJ 112.853); Meg Montana Kede (OAB/RJ 124.440); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668).

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONHECIMENTO. PROPOSTAS DIVERGENTES. JULGAMENTO POR RELAÇÃO. ERROR IN PROCEDENDO. PROVIMENTO. NULIDADE PARCIAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas da Petróleo Brasileiro S.A – Petrobras, referente ao exercício de 2003, em que os responsáveis tiveram suas contas julgadas regulares e regulares com ressalva por meio do Acórdão 2.094/2010 – Plenário, julgado por relação.

Desta feita, a unidade instrutiva submete proposta de tornar insubsistente o referido *decisum* em razão de vício insanável decorrente do julgamento do processo por relação, uma vez que não restaria caracterizada a hipótese do 143, inciso I, alínea "b", do Regimento Interno do TCU.

O Ministério Público anuiu às conclusões 1ª Secex nos seguintes termos: "*o parecer da unidade técnica, fl. 614, incluía proposta no sentido de julgamento pela irregularidade das contas do Sr. José Eduardo Dutra, da qual divergiram no mérito este Ministério Público e o Relator. Portanto, a situação fática não se subsume a hipótese normativa contemplada no art. 143, inciso II, alínea 'b', do Regimento Interno, resultando error in procedendo na prolação do Acórdão 2094/2010 – Plenário*".

Propõe o MP seja o Acórdão 2.094/2010 – Plenário declarado nulo, de ofício, nos seguintes termos:

"*Em situações nas quais são constatados processos submetidos de forma inapropriada à apreciação mediante relação, o Tribunal decide declarar, de ofício, sua nulidade. Cita-se a respeito o Acórdão 1503/2005 – Plenário e o Acórdão 2641/2010 – 2ª Câmara.*

Ante o exposto, e com fulcro no art. 174 do RI/TCU, este representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica oferecida à fl. 623, no sentido de que seja tornado sem efeito o Acórdão 2094/2010 – Plenário, por encerrar vício insanável, e para que seja prolatada nova deliberação acerca da prestação de contas da Petrobras relativa ao exercício de 2003".

É o Relatório.

VOTO

O Ministério Público apresenta proposta de declaração de nulidade *ex officio* do Acórdão 2.094/2010 – TCU – Plenário, em razão de *error in procedendo*.

Não obstante, proferida a deliberação por parte do Tribunal, a decisão que porventura padeça de vício, como *error in procedendo* ou *error em judicando*, somente pode ser atacada por meio do recurso cabível, o qual deverá ser relatado pela autoridade competente, conforme atribuição originada de sorteio.

De fato, o juiz não pode alterar a decisão prolatada após sua publicação, salvo para corrigir erro material, ou na apreciação de embargos declaratórios, conforme consignado no art. 463 do CPC:

Art. 463. Publicada a sentença, o juiz só poderá alterá-la:

I - para lhe corrigir, de ofício ou a requerimento da parte, inexatidões materiais, ou lhe retificar erros de cálculo;

II - por meio de embargos de declaração

Não por outra razão que a única previsão regimental para revisão de ofício de deliberação do Tribunal diz respeito a Acórdão que aprecia ato sujeito a registro, uma vez que, nesse caso, a decisão do TCU integra o ato complexo e, como qualquer ato administrativo, pode ser objeto de revisão.

Fora dessas hipóteses, não há como pretender que o relator *a quo* possa reexaminar as questões já decididas para correção de questões dessa natureza. Desse modo, em atenção ao princípio do formalismo moderado e da instrumentalidade das formas, conheço da manifestação do Ministério Público como Embargos de Declaração.

No mérito, há contradição entre o fundamento do julgamento por relação (art. 143, inciso I, alínea "b", do Regimento Interno do TCU) e a proposta divergente em relação ao julgamento das contas do Sr. José Eduardo Dutra.

Em relação aos demais responsáveis e dirigentes, não existe tal contradição, uma vez que, em relação a esses, não houve proposta de julgamento pela irregularidade das contas.

Desse modo, no caso presente, julgo procedentes os embargos e declaro a nulidade do Acórdão 2.094/2010 – TCU – Plenário apenas em relação ao Sr. José Eduardo Dutra.

Para melhor apreciação da divergência dos autos, transcrevo a proposta final da unidade técnica:

"Diante do exposto, submetemos os presentes autos à consideração superior, para que sejam encaminhados, via Ministério Público/TCU, ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, propondo:

a) considerar cumpridas as determinações descritas no item 9.1.1 do Acórdão nº 1542/2003-Plenário;

b) com fundamento no art. 39 da Resolução-TCU nº 191, de 21 de junho de 2006, ***sobrestar****, exclusivamente, as contas do responsável Sr. José Coutinho Barbosa (CPF 003.161.053-68), Diretor da Petrobras, a fim de aguardar o trânsito em julgado do processo TC-005.991/2003-1;*

c) ***rejeitar*** *as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Nilton Antônio de Almeida Maia, Gerente Executivo do Jurídico (CPF 492.929.767-58); Antônio Sérgio Oliveira Santana, Gerente da Regional Norte-Nordeste Serviços Compartilhados (CPF 076.717.685-53); Carlos Tadeu da Costa Fraga, Diretor-Gerente E&P Sul-Sudeste (CPF 465.343.697-53); mantendo-se a proposta mérito anterior (fl. 572, volume 3), cominando-lhes, individualmente, a* ***multa*** *prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, com fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional;*

d) ***rejeitar*** *as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Eduardo Carramenha (CPF 013.197.638-98), então Gerente do Núcleo de Serviços de Macaé dos Serviços Compartilhados, cominando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, com fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional;*

e) ***rejeitar*** *as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Eduardo Dutra (Ex-Presidente), CPF 347.586.406-10, mantendo-se a proposta de mérito anterior (fl. 572, volume 3), julgando* ***irregulares*** *suas contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", aplicando-lhe a multa de que trata o art. 58, inciso I, todos da Lei n. 8.443/92, com fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional;*

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a ***cobrança judicial*** *das dívidas, caso não atendidas as notificações a que se referem os itens precedentes;*

g) ***determinar*** *à Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) que aprimore seus procedimentos de contratação no sentido de que, para contratações diretas, sejam seguidas as imposições contidas no art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, as mesmas contidas no item 2.5 do Decreto nº 2.745, de 1998, sobretudo no tocante à obrigatoriedade de prévia justificativa para os preços contratados;*

Adicionalmente, as demais propostas de encaminhamento da instrução de mérito anterior (fl. 571, Volume 3) permanecem apropriadas, quais sejam:

a) ***acatar parcialmente*** *as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Paulo Manuel Mendes de Mendonça (CPF 028.909.252-34), Marco Antônio Gomes de Lima (CPF 260.608.330-04) e Virmondes Alves Pereira (CPF 262.274.076-53);*

b) ***julgar regulares com ressalva*** *as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 04-11, considerando que evidenciaram impropriedades de natureza formal, das quais não resultaram dano ao Erário, nos termos do art. 16, inciso II, alínea "b", c/c art. 18, todos da Lei nº 8.443/92;*

c) ***determinar*** *à Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) que, caso ainda esteja em vigor algum dos contratos tidos como irregulares nas presentes contas, se abstenha de prorrogá-los, procedendo à sua devida regularização mediante realização de procedimento licitatório."*

O cerne da questão diz respeito a irregularidades na contratação, por inexigibilidade de licitação, em especial de escritórios de advocacia, que teriam ocorrido sem a observância do item 2.3 do Decreto 2.745/1998 e do art. 25 da Lei 8.666/93, vazados nos seguintes termos:

Item 2.3 do Decreto 2.745, de 1998:

"2.3 É inexigível a licitação, quando houver inviabilidade fática ou jurídica de competição, em especial:
(...)
b) para a contratação de serviços técnicos a seguir enumerados exemplificadamente, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização:
- estudos técnicos, planejamento e projetos básicos ou executivos;
- pareceres, perícias e avaliações em geral;
- assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;
- fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, em especial os negócios jurídicos atinentes a oportunidades de negócio, financiamentos, patrocínio, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por regras de direito privado face as peculiaridades de mercado;
- treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
(...)" (grifamos)

Art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
(...)
II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Em primeira manifestação nos autos, o Ministério Público assim se posicionou (fls. 576/579):

"Trata-se da Prestação de Contas da Petrobras relativamente ao exercício de 2003.

A 1ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal procedeu ao exame do presente processo e encaminhou propostas de mérito distintas em relação aos diversos responsáveis.

No encaminhamento pela irregularidade, é sugerida a aplicação de multa em desfavor daqueles que tenham tido suas respectivas defesas rejeitadas.

Em ato mais recente, a unidade técnica promoveu a audiência de diversos dirigentes da Petrobras.

Ouviu o Gerente do Núcleo de Serviços Compartilhados de Macaé, Sr. José Eduardo Carramenha, pela contratação direta de empresa transportadora e concluiu que a falta de planejamento da Petrobras não pode servir para justificar situação de emergência e assim afastar o devido processo licitatório. Por esse motivo, sugere seja aplicada multa àquele dirigente.

Ouviu o Gerente Geral da Unidade de Negócio de Exploração, Sr. Paulo Manuel Mendes de Mendonça, pela contratação de mão-de-obra à margem do devido concurso público e pela indevida contratação, com dispensa de licitação, de fundação de apoio para a execução de serviços sem relação com pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, condições essas prescritas no permissivo legal utilizado pela empresa para tentar caracterizar a dispensa havida (art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93). As

justificativas apresentadas pelo responsável permitiram à unidade técnica concluir, tão-só, pelo acolhimento parcial da defesa apresentada.

Ouviu os dois então Gerentes Gerais da Unidade de Serviços de Poços de E&P Serviços, Sr. Marco Antônio Gomes de Lima e Sr. Virmondes Alves Pereira, pela contratação direta de mão-de-obra para o desenvolvimento de atividades típicas do Plano de Cargos e Salários da Petrobras, caracterizando admissão de pessoal à margem do devido concurso público. Aqueles dirigentes foram ainda ouvidos pela indevida contratação, com dispensa de licitação, de fundação de apoio, para a execução de serviços sem qualquer relação com pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional.

A partir da análise da defesa apresentada em conjunto por aqueles responsáveis, a unidade técnica conclui pelo acolhimento parcial das justificativas apresentadas pelos mesmos.

Ouviu o então Gerente Executivo do Jurídico da Petrobras, Sr. Nilton Antônio de Almeida Maia, por três ocorrências, a saber: a) pela assinatura de seis contratos de prestação de serviços advocatícios, de forma direta, com base no inciso II do artigo 25 da Lei nº 8.666/93 c/c o disposto no artigo 13, V, daquele mesmo normativo legal, uma vez que não se verificou a inviabilidade de competição nem a singularidade do objeto relativamente às pessoas físicas e jurídicas contratadas; b) pela contratação de advogado para prestação de serviços não claramente definidos no contrato; c) pela ausência de justificativas em diversos processos de inexigibilidade de licitação, com a finalidade de contratação direta de serviços advocatícios em favor da Petrobras.

Foi ouvido o então Gerente Geral da Regional Norte-Nordeste Serviços Compartilhados da Petrobras, Antônio Sérgio Oliveira Santana, por haver contratado escritório de advocacia de forma direta, por inexigibilidade, uma vez que não se verificou a inviabilidade de competição nem a singularidade do objeto ou, tampouco, a devida precisão contratual quanto à definição das obrigações e direitos pactuados.

Pelos mesmos motivos foram ouvidos o então Diretor-Gerente E&P Sul-Sudeste da Petrobras, Carlos Tadeu da Costa Fraga, e o ex-presidente da empresa, José Eduardo Dutra.

As justificativas apresentadas por esses últimos quatro dirigentes não serviram ao convencimento da unidade técnica deste Tribunal, que propõe a rejeição das respectivas razões de justificativa e a aplicação de multa aos responsáveis.

De uma maneira geral, a unidade técnica é de opinião que as alegações trazidas em defesa pelos dirigentes supracitados não servem para elidir as irregularidades perpetradas, e propõe, em razão disso, sejam rejeitadas suas razões de justificativa e lhes seja aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

Propõe, outrossim, sejam excepcionadas da sanção acima citada, as defesas oferecidas pelo Sr. Paulo Manuel Mendes de Mendonça e pelos senhores Marco Antônio Gomes de Lima e Virmondes Alves Pereira, em relação aos quais propõe sejam suas justificativas acolhidas parcialmente e sejam, os mesmos, isentos do pagamento de multa.

O Sr. Analista responsável pela Instrução enfatiza que os dirigentes em comento, à exceção do Sr. José Eduardo de Barros Dutra – então Presidente da empresa – não integram o rol dos responsáveis e, por isso, não possuem contas a serem julgadas. Portanto, a decisão que advier nos autos deve-se restringir ao acolhimento ou não das razões de justificativa apresentadas em audiência e à aplicação ou isenção de multa.

Por tratarem, os presentes autos, de prestação de contas da Petrobras, sugere em sua proposta sejam elas, desde pronto, julgadas no mérito, para as quais propõe juízo pela regularidade com ressalvas em relação às contas daqueles que integram o rol dos responsáveis da empresa, exceptuando-se o Presidente acima citado.

II

A Instrução menciona a contratação direta de 15 diferentes escritórios de advocacia, naquele ano, pela Petrobras, à margem do devido processo licitatório previsto na Lei nº 8.666/93.

A empresa alega ter orientado tais contratações por meio de seu próprio regulamento licitatório simplificado, criado pelo Decreto nº 2.745/1998. Aduzem que, de acordo com o item 2.3, alínea "b" daquele normativo, a contratação de serviços advocatícios não exige a realização de prévio procedimento licitatório.

Alegam, outrossim, que esta mesma matéria foi discutida no âmbito deste Tribunal, nos autos do TC-016.176/2000-5, e que a correspondente decisão de mérito encontra-se ainda com seus efeitos suspensos ante a interposição de pedido de reexame.

No que tange à inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços advocatícios, tal matéria já foi enfrentada por inúmeras vezes por este Representante do Ministério Público e pelo Tribunal de Contas da União, sendo dispensável descer a maiores detalhes sobre o assunto. A posição deste Ministério Público é e continua sendo desfavorável à contratação direta dessa natureza de serviço, pelas diversas razões até hoje já externadas.

A Lei nº 9.478/97 não inova em matéria de inexigibilidade de licitação. Na literalidade de seu artigo 67, regulamentado pelo propalado Decreto nº 2.745/98, tem-se a expressão "procedimento simplificado", de onde se deduz a prévia e efetiva existência de um procedimento, em que pese simplificado. Aquele dispositivo legal não alude a qualquer forma de afastamento do certame:

"Art. 67. Os contratos celebrados pela PETROBRAS, para aquisição de bens e serviços, ***serão precedidos de procedimento licitatório simplificado****, a ser definido em decreto do Presidente da República." (grifo nosso)*

Não poderia um decreto criar nova modalidade de inexigibilidade de licitação à margem de lei que previamente a instituísse. A Constituição Federal reserva às leis o disciplinamento das licitações públicas e aos decretos a regulamentação daquelas, o que não confere a esses últimos o poder de gênese de novos preceitos primários em matéria de inexigibilidade.

A própria Emenda Constitucional nº 19/98, ao prever estatuto jurídico próprio, com regras exclusivas de licitações e contratos, em favor de determinadas sociedades de economia mista, aí incluída a Petrobras, deixou claro no artigo 173, §1º, III, que tais regras deverão orientar-se pelos princípios da administração pública. Entre outros princípios igualmente relevantes, dispõe a Lei nº 8.666/93 que a regra é licitar e que inexigir e dispensar são atos de exceção.

Enfim, em nossa opinião, o Decreto nº 2.745/98, ao criar nova modalidade de inexigibilidade de licitação, sem as devidas bases constitucional e legal, extrapolou seu limite regulatório. Tal entendimento se vê confirmado na Decisão nº 663/02 proferida pelo Plenário deste Tribunal em 19/06/2002, que em seu item 8.1 a 8.3 deixou assim consignado:

"8.1. determinar à Petrobras que se abstenha de aplicar às suas licitações e contratos o Decreto 2.745/98 e o artigo 67 da Lei 9.478/97, ***em razão de sua inconstitucionalidade****, e observe os ditames da Lei 8.666/93 e o seu anterior regulamento próprio, até a edição da lei de que trata o § 1º do artigo 173 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 19/98; (...)*

8.3. dar ciência à Petrobras do entendimento consignado no item 8.1 retro, alertando-a de que os atos doravante praticados com base nos referidos dispositivos serão considerados como irregulares por esta Corte e implicarão na responsabilização pessoal dos agentes que lhes derem causa, devendo a entidade valer-se, na realização de suas licitações e celebração de seus contratos, das prescrições contidas na Lei nº 8.666/93;" (grifo nosso)

Essa compreensão não foi compartilhada, todavia, pela Segunda Turma do egrégio Supremo Tribunal Federal, que, ao decidir Questão de Ordem em Medida Cautelar em Ação Cautelar nº 1.193-1 (AC-MC-QO 1193 / RJ - RIO DE JANEIRO), externou entendimento no sentido de considerar legais os efeitos advindos da aplicação do Decreto 2.745/98 e do artigo 67 da Lei 9.478/97, reconhecendo, destarte, o direito de a Petrobras lançar mão do instituto da inexigibilidade para, entre outros aspectos, contratar serviços advocatícios de forma direta.

O Relator da matéria junto ao Supremo, Ministro Gilmar Mendes, assim se posicionou sobre a questão em seu voto condutor, proferido em 09/05/2006, fazendo referência à supracitada Decisão nº 663/02 prolatada pelo Plenário deste Tribunal em 19/06/2002:

"A submissão legal da Petrobras a um regime diferenciado de licitação parece estar justificado pelo fato de que, com a relativização do monopólio do petróleo trazida pela EC nº 9/95, a empresa passou a exercer a atividade econômica de exploração do petróleo em regime de livre competição com as empresas privadas concessionárias da atividade, as quais, frise-se, não estão submetidas às regras rígidas de licitação e contratação da Lei nº 8.666/93. Lembre-se, nesse sentido, que a livre concorrência pressupõe a igualdade de condições entre os concorrentes.

Assim, a declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de Contas da União, do art. 67 da Lei nº 9.478/97, e do Decreto nº 2.745/98, obrigando a Petrobras, conseqüentemente, a cumprir as exigências da Lei nº 8.666/93, parece estar em confronto com normas constitucionais, mormente as que traduzem o princípio da legalidade, as que delimitam as competências do TCU (art. 71), assim como aquelas que conformam o regime de exploração da atividade econômica do petróleo (art. 177)."

Ainda que consideremos a superveniência do entendimento do STF sobre as decisões tomadas no âmbito do TCU, com relação à constitucionalidade daquelas normas, duas outras questões ainda estariam a merecer a atenção desta Corte de Contas, visto que revelam flagrante desobediência ao próprio decreto regulamentador do procedimento simplificado de licitação da empresa.

Ademais, não poderia a empresa ter contratado a aquisição dos serviços de advocacia à margem de justificativa para a inexigibilidade havida, como, por inúmeras vezes, se tem referência de tal omissão na Instrução da Unidade Técnica.

Ainda que se alegue ter havido motivação para referidas contratações, chama-nos também atenção o fato de alguns desses serviços jurídicos demandados pela Petrobras haverem sido contratados por determinado tempo ao invés de contratados para determinado caso. Não vemos como isso possa ser possível, visto que notória especialização pressupõe atuação específica, determinada, focada em matéria concreta, cujo prazo depende da consecução, a bom termo, do estudo ou da causa em si, para o qual se reconheça a notória especialização do serviço advocatício contratado.

A título de exemplo, mencione-se a contratação do Escritório de Advocacia Tostes, Schver & Associados, pelo valor de R$ 750 mil, sob a alegação de notória especialização, para atuação, pelo prazo pré-determinado de 2 (dois) anos, na defesa da Petrobras, em ação de rito ordinário de reparação por danos morais, requerido por pessoa jurídica junto a juízo da comarca do Rio de Janeiro.

Outro exemplo está na contratação do Escritório de Advocacia Barbosa e Mértola S/C ADV, pelo valor de R$ 187 mil, por inexigibilidade de licitação, sem qualquer possibilidade de se alegar notória especialização, visto que contratado para atuar em diversos feitos, em dois estados da federação (Pernambuco e Paraíba), pelo prazo fixo de 365 dias.

O Escritório José Gerardo Grossi de Advocacia foi contratado, por inexigibilidade, pelo prazo de 12 meses, para atuar em diversos feitos criminais no foro de Brasília, por indicação de outro escritório do ramo consultado pela Petrobras, o que caracteriza perfeitamente a pessoalidade da contratação.

Além desses, outros exemplos podem ser achados entre as quinze contratações indicadas na Instrução da unidade técnica, de fls. 546/572, confirmando nossas constatações.

Ante o que expomos, em que pese sejamos favoráveis à tese que propugna pela inconstitucionalidade e ilegalidade das contratações firmadas com espeque no inframencionado decreto, entendemos que este Tribunal deva pautar seu juízo quanto à legitimidade da atuação dos gestores da Petrobras em razão do que dispõe mencionado normativo, ao menos até que o eg. STF decida o mérito da questão, especialmente se considerarmos as recentes deliberações do egrégio Supremo Tribunal Federal.

Deixamos, destarte, de seguir a propositura de mérito da Unidade Técnica em sua integralidade, para externar posição parcialmente contrária, pelo acolhimento das razões de justificativa dos dirigentes ouvidos em audiência.

A adoção desta tese não afasta, todavia, a possibilidade de ser expedida determinação à Petrobras para que, nas hipóteses de contratações por inexigibilidade fundadas na notória especialização da empresa ou profissional para a prestação de serviços especializados, que os contratos sejam firmados em razão do objeto da contratação, evitando-se a estipulação de objetos imprecisos e por prazo certo, como indicam os exemplos de contratação apresentados neste parecer.

No que tange às demais conclusões, quanto ao mérito das presentes contas, anuímos às sugestões contidas na Instrução, à fl. 572, já aquiescidas pela Sra. Diretora e pela Sra. Secretária da 1ª Secex, no sentido de seu julgamento pela regularidade com ressalvas.

Em nova manifestação, assim consignou o nobre representante do **Parquet**:

"Este Ministério Público já se pronunciou conclusivamente nos presentes autos pela regularidade com ressalvas das presentes contas, em parecer de 10/12/2007 (fls. 576/579). Todavia, o processo não seguiu a julgamento, havendo antes retornado à unidade técnica para realização de diligência e de outras providências relacionadas no despacho de V. Exa., à fl. 580.

Em nova instrução, de fls. 591/615, a unidade técnica reafirma sua proposta anterior, pela rejeição da defesa e aplicação de multa a determinados responsáveis, pela irregularidade das contas do então presidente da Petrobrás e pela regularidade com ressalvas das contas dos demais responsáveis, além do encaminhamento de determinações à entidade. Consigna não haver motivos para os responsáveis terem deixado de observar a Lei nº 8.666/93 ou o Decreto nº 2.745/98 quando da contratação de serviços advocatícios para a empresa, por inexigibilidade.

***

Em parecer de fl. 616, o Sr. Diretor da 1ª Secex faz menção de que este Ministério Público teria se baseado exclusivamente nos aspectos de possível inconstitucionalidade e ilegalidade do Decreto nº 2.745/98 para conduzir sua proposta pela regularidade com ressalva das contas ora em exame. Em suas palavras, "(...) neste processo não se contesta a constitucionalidade ou mesmo a legalidade do Decreto nº 2.745, de 1998, mas sim a motivação para contratação por inexigibilidade, que tem os mesmos pressupostos estabelecidos tanto no Decreto quanto na Lei nº 8.666, de 1993 (...)".

Com a devida vênia, devo discordar da alegação do i. dirigente, tendo em vista que a análise da matéria procedida nos autos por este representante do Ministério Público não se ateve somente aos aspectos da constitucionalidade e ilegalidade de referido decreto, mas também à motivação para aludidas contratações. Ressaltaria, por oportuno, que em mencionado parecer fiz menção, em vários trechos, sobre o que considero falhas havidas nas contratações diretas de serviços advocatícios levadas a efeito pela Petrobrás, verbis:

"Ainda que consideremos a superveniência do entendimento do STF sobre as decisões tomadas no âmbito do TCU, com relação à constitucionalidade daquelas normas [Decreto nº 2.745 e Lei nº 9.478/97], duas outras questões ainda estariam a merecer a atenção desta Corte de Contas, visto que ***revelam flagrante desobediência ao próprio decreto regulamentador do procedimento simplificado de licitação da empresa****.*

Ademais, ***não poderia a empresa ter contratado a aquisição dos serviços de advocacia à margem de justificativa para a inexigibilidade havida****, como, por inúmeras vezes, se tem referência de tal omissão na Instrução da Unidade Técnica."*

Em que pese, no supracitado parecer, tenha me posicionado conclusivamente em favor do julgamento das contas pela regularidade com ressalva, sugeri ainda fosse feita determinação à Petrobrás (fl. 579), com vistas a que adequasse seus procedimentos licitatórios e contratuais às normas emanadas de seu regimento próprio, de forma a evitar a realização de novas contratações à míngua da legislação pertinente, verbis:

"(...) ser expedida determinação à Petrobrás para que, nas hipóteses de contratações por inexigibilidade fundadas na notória especialização da empresa ou profissional para a prestação de serviços especializados, que os contratos sejam firmados em razão do objeto da contratação, evitando-se a estipulação de objetos imprecisos e por prazo certo, como indicam os exemplos de contratação apresentados neste parecer."

Em intervenções ainda mais recentes, em processos outros da mesma empresa, tenho me posicionado favoravelmente à aplicação de mencionada lei e decreto às licitações e contratos de iniciativa da Petrobrás, sem contudo afastar a aplicação da Constituição Federal, quanto aos princípios constitucionais fundamentais da Administração Pública.

A saber, nos autos do TC 017.810/2006-5, em parecer de 05/12/08, posicionei-me nos seguintes termos, verbis:

"(...) defendo que, em face das circunstâncias já acima consignadas, advindas das mais recentes decisões tomadas no âmbito da suprema corte deste país, os procedimentos licitatórios e contratuais levados a cabo pela Petrobrás devem, ao menos por enquanto, passar a ser fiscalizados por esta Corte de Contas com fundamento nos princípios constitucionais prescritos no artigo 37, caput, da Constituição Federal e nas normas contidas no Decreto nº 2.745/98."

Não seria demais, também, reafirmar a necessidade de aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93 naquilo que o Decreto nº 2.745/98 seja omisso.

*****

Como se pode observar das menções feitas acima, as preocupações deste Ministério Público em favor da aplicação da legislação pertinente sempre estiveram presentes em suas manifestações nos processos alusivos à realização de licitações e contratos no âmbito da Petrobrás. Apesar disso, tenho para mim que no caso ora em exame devo manter meu posicionamento pelo acolhimento das razões de justificativa e pela regularidade com ressalva das presentes contas, inclusive as de responsabilidade do então presidente da empresa, para a qual a unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade.

Ocorre que no presente caso os fatos se verificaram em época na qual ainda era amplamente discutida a dimensão e o alcance dos preceitos constitucionais contidos no art. 173, §1º, inciso III, da Constituição Federal, onde se tem prevista a edição do estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços.

Ainda hoje é incerto o grau de liberdade que o legislador constituinte desejou conferir à atuação dos gestores dessas empresas e sociedades no que se refere às licitações e contratações que essas empresas possam vir a realizar tão-somente à luz de aludido dispositivo constitucional, ainda que de tal dispositivo possa-se dizer tratar-se de norma de eficácia limitada, condicionada a edição de lei regulamentadora.

Por outro lado, sou de opinião de que as irregularidades observadas nas presentes contas são insuficientes para macular toda uma gestão, considerando a dimensão do conjunto de atos administrativos praticados ao longo de todo o exercício pelos responsáveis.

Outrossim, não se tratasse nesta oportunidade de processo de contas, mas de qualquer outro, em que a punição com multa não implicasse necessariamente o julgamento pela irregularidade, manifestar-me-ia pela mera aplicação da sanção pecuniária. Todavia, o regimento interno deste Tribunal não deixa margens a que se

desvincule ambos os aspectos quando se trata de julgamento de contas. A aplicação de multa implica necessariamente o julgamento pela irregularidade das contas, algo no caso incabível, a meu ver.

Ainda que nem todos os dirigentes implicados nos presentes autos tenham contas a serem julgadas, de onde decorre a dedução lógica de que esses poderiam ser multados, a exemplo da proposta da unidade técnica de fl. 614, a aplicação de multa somente a alguns dirigentes feriria frontalmente o princípio da isonomia de tratamento dos responsáveis integrantes do processo em tela.

Sendo assim, uma vez não sendo regimentalmente possível aplicar somente multa ao então presidente daquela estatal, sem necessariamente ter de julgar irregulares suas contas, sou de opinião de que as mesmas sejam julgadas regulares com ressalva. E considerando que o principal responsável, o presidente da empresa, não seria apenado com multa pelas contratações irregulares, tenho para mim que os demais responsáveis não podem deixar de receber semelhante tratamento, devendo, destarte, ser parcialmente acolhidas suas respectivas razões de justificativa.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se, no mérito, pelo acolhimento parcial das razões de justificativa apresentadas nos autos concernentes às contratações de serviços advocatícios havidas na entidade, no exercício em exame, e, por conseguinte, pelo julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos responsáveis, sem prejuízo das sugestões da unidade técnica contidas nos itens "a", "b" e "g" à fl. 614 e "c" à fl. 615".

Como bem exposto pelo Ministério Público, não há como considerar regulares as contratações examinadas nos autos, uma vez que contrariam a Lei 8.666/93 e o Decreto 2.745/98.

Todavia, assiste razão ao MP ao considerar que "*os fatos se verificaram em época na qual ainda era amplamente discutida a dimensão e o alcance dos preceitos constitucionais contidos no art. 173, §1º, inciso III, da Constituição Federal, onde se tem prevista a edição do estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços*".

Entendo, portanto, que à época dos fatos não estava claro o grau de liberdade conferido aos gestores da empresa de economia mista exploradora de atividade econômica, no que se refere às licitações e contratações. Embora configuradas as irregularidades, não são elas graves a ponto de ensejar a irregularidade das contas.

Acolho, portanto, os pareceres do Ministério Público para julgar regulares com ressalva as contas do Sr. José Eduardo Dutra.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 363/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.012/2004-8.

1.1. Apensos: 008.789/2003-6; 006.911/2006-0; 017.369/2002-2; 011.173/2003-5; 012.549/2009-5; 007.495/2003-2; 006.833/2003-7; 009.198/2003-7; 007.259/2003-5; 005.906/2003-0; 006.083/2003-5; 006.663/2003-5; 004.221/2004-2

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. (33.000.167/0001-01).

3.2. Responsáveis: Antonio Palocci Filho (062.605.448-63); Antônio Luiz Silva de Menezes (092.036.057-20); Antônio Sérgio Oliveira Santana (076.717.685-53); Carlos Tadeu da Costa Fraga (465.343.697-53); Celso Barreto Neto (667.332.867-34); Claudio Luiz da Silva Haddad (109.286.697-34); Cláudia Rebello Massa (539.694.211-87); Dilma Vana Rousseff (133.267.246-91); Eduardo

Coutinho Guerra (276.000.681-68); Eleazar de Carvalho Filho (382.478.107-78); Fabio Colletti Barbosa (771.733.258-20); Francisco Roberto André Gros (038.644.137-53); Gerald Dinu Reiss (232.318.908-53); Gleuber Vieira (041.278.627-34); Guilherme de Oliveira Estrella (012.771.627-00); Ildo Luis Sauer (265.024.960-91); Irani Carlos Varella (132.512.360-91); Jaques Wagner (264.716.207-72); Jorge Gerdau Johannpeter (000.924.790-49); Jorge Luiz Avila da Silva (264.122.257-49); Jorge Marques de Toledo Camargo (114.400.151-04); José Coutinho Barbosa (003.161.053-68); José Dirceu de Oliveira e Silva (033.620.088-95); José Eduardo Carramenha (013.197.638-98); José Eduardo de Barros Dutra (347.586.406-10); José Manoel Buarque Franco Neto (027.416.607-00); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72); João Pinheiro Nogueira Batista (546.600.417-00); Luiz Gonzaga Leite Perazzo (018.151.134-72); Marco Antônio Gomes de Lima (260.608.330-04); Marcos Antonio Silva Menezes (270.125.147-87); Maria Auxiliadora Alves da Silva (874.013.208-00); Maria Lucia de Oliveira Falcon (187.763.105-15); Nelson Rocha Augusto (083.085.058-99); Nestor Cunat Cervero (371.381.207-10); Nilton Antônio de Almeida Maia (492.926.767-68); Osvaldo Petersen Filho (012.933.890-72); Paulo Manuel Mendes de Mendonça (028.909.252-34); Pedro Pullen Parente (059.326.371-53); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Rogério Almeida Manso da Costa Reis (599.705.617-15); Ronaldo Jorge Araujo Vieira Junior (737.057.567-53); Tulio Luiz Zamim (232.667.590-87); Valdery Frota de Albuquerque (309.825.371-15); Virmondes Alves Pereira (262.724.076-53); Wanderley Pinto de Medeiros (047.163.457-34); Wellington Pereira de Oliveira (327.149.711-72); Zenildo Gonzaga Z. de Lucena (191.548.287-91); Édison Freitas de Oliveira (003.143.238-72).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1).

8. Advogado constituído nos autos: Gustavo Cortes de Lima (OAB/DF 10.969); Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250); Gabrieli Corcino Pires Ribeiro (OAB/DF 16.846); Frederico Rodrigues Barcelos de Sousa (OAB/DF 16.845); Fernando Augusto M. Nazaré (OAB/DF 11.485); Vera Lúcia Santana Araújo (OAB/DF 5.204); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP 92.770); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP 158.313 – OAB/RJ 112.853); Meg Montana Kede (OAB/RJ 124.440); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ 121.235); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ 117.360); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ 109.690); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114); André Uryn (OAB/RJ 110.580); Paula Novaes Ferreira Mota Guedes (OAB/RJ 114.649); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ 124.668).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos relativos a embargos de declaração opostos pelo Ministério Público contra o Acórdão 2.094/2010 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e ante o exposto pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 2.094/2010 – TCU – Plenário em relação ao Sr. José Eduardo de Barros Dutra;

9.3. julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. José Eduardo de Barros Dutra referente ao exercício de 2003.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0363-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 017.894/2004-9
Natureza: Embargos de Declaração (Relatório de Auditoria)
Entidade: Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras
Responsáveis: Aristóteles Bassin (270.900.867-04), José Carlos Parreira Paiva (851.863.417-20) e Sérgio dos Santos Arantes (335.417.367-04)
Interessados: Aristóteles Bassin (270.900.867-04), José Carlos Parreira Paiva (851.863.417-20) e Sérgio dos Santos Arantes (335.417.367-04)
Advogado: Marta de Castro Meireles (OAB/RJ 130.114)

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. PETROBRAS. CAMPOS DE GÁS PEROÁ-CANGOÁ. ALTERAÇÃO DAS PREMISSAS DO EMPREENDIMENTO APÓS A ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO. FALTA DE PROVIDÊNCIAS PARA REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO. ACOLHIMENTO DE JUSTIFICATIVAS DE DIVERSOS GESTORES E REJEIÇÃO DAS DE OUTROS. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. MANTENÇA DO ACÓRDÃO EMBARGADO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos por Aristóteles Bassin, José Carlos Parreira Paiva e Sérgio dos Santos Arantes contra o Acórdão 3.007/2010, Plenário, que rejeitou suas razões de justificativa e os apenou com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, *in verbis*:

"*9.2. rejeitar as razões de justificativa de:*

9.2.1. Aristóteles Bassin pela:

9.2.1.1. falta de providências para revogação da licitação e elaboração de novo projeto, compatível com a nova configuração do empreendimento (subitens 9.3.2.1 e 9.3.2.2 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.1.2. majoração o valor de instrumentos e equipamentos e aumentou a quantidade de terraplenagem (subitem 9.3.5.1 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.1.3. inexistência de memórias de cálculo que demonstrem os valores e quantitativos de serviços e de fornecimento indicados nas estimativas de custos (subitem 9.3.5.4 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.1.4. ausência de justificativa para acréscimo no quantitativo de terraplenagem, utilização de BDI de serviço de 40%, e majoração dos custos unitários dos itens "equipamentos mecânicos" "tubovias e suportes" e "homem-hora" (subitens 9.3.5.5 e 9.3.6.1/9.3.6.3 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.2. Sérgio dos Santos Arantes pela:

9.2.2.1. majoração o valor de instrumentos e equipamentos e aumentou a quantidade de terraplenagem (subitem 9.3.5.1 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.2.2. inexistência de memórias de cálculo que demonstrem os valores e quantitativos de serviços e de fornecimento indicados nas estimativas de custos (subitem 9.3.5.4 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.2.3. ausência de justificativa para acréscimo no quantitativo de terraplenagem, utilização de BDI de serviço de 40%, e majoração dos custos unitários dos itens "equipamentos mecânicos" "tubovias e suportes" e "homem-hora" (subitens 9.3.5.5 e 9.3.6.1/9.3.6.3 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.3. José Carlos Parreira Paiva pela:

9.2.3.1. majoração o valor de instrumentos e equipamentos e aumentou a quantidade de terraplenagem (subitem 9.3.5.1 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.3.2. inexistência de memórias de cálculo que demonstrem os valores e quantitativos de serviços e de fornecimento indicados nas estimativas de custos (subitem 9.3.5.4 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.2.3.3. ausência de justificativa para acréscimo no quantitativo de terraplenagem (subitem 9.3.5.5 do Acórdão 1.662/2006, Plenário);

9.3. aplicar a Aristóteles Bassin, Sérgio dos Santos Arantes e José Carlos Parreira Paiva, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos valores de R$ 12.000,00 (doze mil reais), R$ 10.000,00 (dez mil reais) e R$ 5.000,00 (cinco mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das respectivas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente entre a data do presente acórdão e a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"

Alegam os responsáveis haver omissões e contradições a serem sanadas.

Afirmam que significativa parte dos argumentos apresentados em memorial teria sido afastada sem qualquer apreciação de mérito.

Apontam suposta contradição entre a identificação de que a revisão do projeto e o atraso da obra foram motivados pela alteração da concepção do empreendimento, após a elaboração do projeto básico, e a imposição de sanção ao gestor que se omitiu em revogar o certame licitatório lastreado em projeto básico obsoleto.

Sustentam haver contradição relativa à quantidade de revisões de projeto após a abertura das propostas das licitantes.

Dizem haver obscuridades relacionadas às revisões de projeto, notadamente no que se refere a quantitativos e preços.

Veem obscuridade acerca da omissão dos responsáveis em fornecer informações que permitiriam o adequado exercício do controle externo.

Reapresentam razões de justificativa analisadas no acórdão embargado, com vistas a rediscutir a matéria.

Protestam, ao final, pelo saneamento dos vícios apontados e pela modificação do acórdão recorrido.

VOTO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão 3.007/2010, Plenário, que rejeitou as razões de justificativa de Aristóteles Bassin, José Carlos Parreira Paiva e Sérgio dos Santos Arantes, e os apenou com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em razão de irregularidades nas obras de instalação e montagem do projeto de desenvolvimento de produção dos campos de gás de Peroá-Cangoá, na bacia do Espírito Santo.

Conheço dos embargos, porquanto tempestivos.

Alegam os embargantes que significativa parte dos argumentos apresentados em memorial "*foi simplesmente afastada sem qualquer apreciação de mérito*".

O regimento interno impõe aos jurisdicionados o dever de apresentar alegações de defesa e razões de justificativa dentro do prazo indicado nos expedientes de citação e audiência. Admite, contudo, a "*juntada de documentos novos*" até o "*término da etapa de instrução*" (art. 160).

Tal etapa encerra-se "*no momento em que o titular da unidade técnica emitir seu parecer conclusivo*" (art. 160, § 2º).

Concluída a instrução, pode a parte distribuir, "*memorial aos ministros, auditores e ao representante do Ministério Público*" (art. 160, § 3º).

Encerrada a instrução e incluído o processo em pauta, os responsáveis apresentaram memorial, erroneamente intitulado "*elementos adicionais*" (anexo 24).

Em homenagem ao princípio da verdade material, que rege os processos de controle externo, tomei o cuidado de analisar, no voto condutor do acórdão embargado, o memorial entregue ao meu gabinete.

A apresentação de memorial não obriga o relator a contraditar todos os argumentos expendidos pelos responsáveis, bastando refutá-las em bloco, sendo-lhe permitido abster-se de tratar de questões que não contribuem para a formação da sua convicção.

No caso concreto, a deliberação embargada examinou os aspectos essenciais ao julgamento do processo.

A assertiva dos gestores expõe reprovável estratégia de defesa que pretende subverter o rito processual das fiscalizações que identificam vícios em seus atos de gestão.

Chamados a se manifestar, negligenciaram sua defesa, para, após a manifestação da unidade técnica, oferecer supostos esclarecimentos diretamente ao gabinete do relator, por intermédio de memorial e reunião técnica, em que apresentaram sua versão, sem provas eficazes.

Ainda no curso da auditoria, a Petrobras sonegou informações à equipe de fiscalização. Tal situação exigiu que o então relator, ministro Ubiratan Aguiar, determinasse à presidência da estatal que encaminhasse tais informações ao TCU(fls. 133, principal).

Obtidos os documentos inicialmente negados, promoveu-se a oitiva determinada pelo então relator.

A manifestação da Petrobras, de **1º/7/2005**, entretanto, não se fez acompanhar das memórias de cálculo que justificariam as alterações de projeto, em especial quanto ao orçamento detalhado do custo global da obra e aos quantitativos de serviços e fornecimentos.

Determinou, então, o Tribunal a audiência de Aristóteles Basin, José Carlos Parreira Paiva e Sérgio dos Santos Arantes, em razão da "*inexistência de memórias de cálculo que comprovem e fundamentem os valores e quantitativos de serviços e de fornecimento constantes das estimativas de custos e suas alterações, que deveriam estar arquivadas para efeito das ações e verificações dos sistemas de controle interno e externo*" (item 9.5.4 do Acórdão 1.662/2006, Plenário).

Em razões de justificativa, de **7/12/2006**, negaram-se os gestores a apresentar tais documentos. A unidade técnica assim relatou a negativa (fls. 611/2, volume 3):

"*JUSTIFICATIVAS (fls. 87/88 do anexo 21)*

(...)

No tocante ao mérito, indicam que a inexistência de memória de cálculo deve ter sua análise desmembrada em duas partes: quantitativos e valores correspondentes.

A primeira decorre diretamente dos desenhos de projeto e estão inseridas nas planilhas de quantitativos de serviço, padronizadas pelo setor de engenharia.

Com relação à segunda, 'as memórias de cálculo que comprovam e fundamentam os valores utilizados na elaboração da estimativa de custo pela SL/ECP são de uso restrito da PETROBRAS (banco

de dados – SMEC), justificando-se o seu não fornecimento com base na preservação do sigilo da informação'.

Ressaltam, neste ponto, que a Petrobras é uma sociedade de economia mista, estando adstrita à Lei de Sociedades por Ações que 'assegura, aos administradores, em situações extremas, a prerrogativa de recusar pedidos de informação formulados por acionistas, presente o entendimento de que sua revelação porá em risco interesse legítimo da companhia, cabendo à Comissão de Valores Mobiliários, a pedido dos administradores, de qualquer acionista, ou por iniciativa própria, decidir sobre a prestação de informação' (art. 157, § 5º da Lei 6.404/76).

Independentemente das competências constitucionais conferidas pela Constituição Federal a essa E. Corte – as quais não estão sendo objeto de questionamento pela PETROBRAS, não se pode olvidar que as sociedades de economia mista, no que se refere à política de segurança da informação, devem obediência a um estatuto jurídico significativamente mais severo do que as demais entidades da Administração Pública.

Posto isso, justifica-se a não divulgação das memórias de cálculo que comprovam e fundamentam os valores utilizados na elaboração da estimativa de custo pela SL/ECP"."

Após a inclusão do processo em pauta, em 2010, apresentaram memorial em que supostamente entregaram o que alegam ser a memória de cálculo do empreendimento.

Sustentam, nos embargos, haver omissão no acórdão recorrido, no que tange à inexistência de tais documentos, porque teriam entregado, junto com o memorial, CD com arquivos em formato Excel.

De fato, identifica-se CD anexo ao memorial, que, protegido por dispositivos de segurança, exigiria, segundo informam os responsáveis, a instalação do software *BRySigner*, não disponível no TCU.

Então, para obter acesso aos arquivos, deveria o relator providenciar o *download* do *software* em sítio da internet.

A pretensão dos gestores é descabida, por inverter a lógica do exercício do controle externo. Não se constrangem em criar óbices para o cumprimento, pelo TCU, da sua missão constitucional.

É dever dos gestores da Petrobras prestar contas ao TCU, no tempo e modo requeridos pelo Tribunal.

Por cinco anos, negaram-se a prestar as informações requeridas pelo TCU. Supostamente as prestaram, em formato inacessível ao Tribunal, em sede de memorial.

Pela lógica construída pelos gestores, devem o relator e o Tribunal escarafunhar a *internet* para encontrar e instalar um *software* gratuito que permita ler os arquivos extemporaneamente remetidos.

Não pode o Tribunal se submeter aos caprichos dos embargantes, sob pena de ver suprimidas suas prerrogativas constitucionais.

Insistem os embargantes que, "*se houve retardo nesta entrega, não foi por opção individual de qualquer dos embargantes, mas em função da discussão travada entre o TCU e a PETROBRAS a respeito da melhor forma de preservar as informações que são entendidas como CONFIDENCIAIS para a Companhia*".

Tal argumento foi expressamente afastado no voto embargado, *in verbis*:

"*Sobre a inexistência de memórias de cálculo que demonstrem os valores e quantitativos de serviços e de fornecimento indicados nas estimativas de custos, os responsáveis afirmam que elas existem, mas que não as forneceram ao Tribunal em razão da necessidade de preservação de sigilo comercial.*

Tal comportamento, sobre altamente irregular, uma vez que o TCU sempre preserva o sigilo, acena com a perspectiva de efetiva ocultação de dados e informações técnicas essenciais ao controle, despertando dúvidas acerca da real correção dos procedimentos adotados.

De fato, procuram afastar a competência constitucional do Tribunal a partir do disposto no art. 157, § 5º, da Lei 6.404/1976, que autoriza o administrador de companhia aberta a deixar de prestar, ao mercado e a acionistas, informação que ponha em risco interesse legítimo da companhia.

O sigilo comercial de empresa pública e de sociedade de economia mista e o disposto na Lei das Sociedades por Ações não obstam o exercício da missão constitucional do TCU (Decisão 900/2001, Plenário).

A apresentação das memórias de cálculo não representa risco à política de segurança da informação da Petrobras, porque o Tribunal confere tratamento sigiloso a informações protegidas por segredo fiscal, bancário, comercial ou outros previstos em lei, nos exatos termos da Resolução TCU 229/2009.

Também não demonstram, a partir de documentos técnicos e memórias de cálculo, a necessidade de utilização de mão de obra no fornecimento dos materiais sobre os quais incidiu BDI de 40%.

Em síntese, os responsáveis omitiram o fornecimento de informações que permitiriam o adequado exercício do controle externo, com o objetivo de ocultar fatos relevantes que poderiam lançar luz sobre a legalidade dos contratos firmados.

A falta de comprovação das justificativas impede seu acolhimento, nos termos sugeridos pela unidade técnica."

As memórias de cálculo, supostamente carreadas aos autos em 2010, teriam sido elaboradas em 2002, quatro anos da audiência. Não havia, portanto, motivo para que os gestores se omitissem em entregá-las ao TCU, no modo e tempo devidos.

A falta de exibição dos documentos, de forma válida, impõe admitir como verdadeiros os fatos narrados pela unidade técnica (CPC, 359).

Romperam, com a omissão, o nexo de causalidade entre a memória de calculo e o orçamento que integra o projeto básico.

Além disso, a recusa dos gestores em entregar os documentos na época própria lança dúvida quanto à autenticidade da planilha, porque perderam a condição de comprovar que ela foi elaborada na época própria, com vistas a subsidiar o orçamento do projeto básico.

Não há razão para que o princípio da verdade material – que rege os processos de controle externo – imponha ao Tribunal o dever de se submeter à estratégia protelatória e desleal dos responsáveis, para superar os obstáculos e armadilhas por eles instalados.

Estão os gestores vinculados, entre outros, aos princípios da prestação de contas e da lealdade processual, que lhes impõe o dever de fazer prova, no tempo e forma devidos, da legalidade dos seus atos de gestão.

Não houve, pois, cerceamento ao contraditório e ampla defesa, mas renúncia dos responsáveis em produzir defesa válida, tempestiva e ética.

Não se identifica, portanto, o vício alegado.

II

Ao julgar a auditoria, identificou o Plenário que "*a necessidade de alteração do projeto e o atraso da obra não foram motivados por deficiência do projeto básico, mas pela alteração da concepção do empreendimento, pela unidade de Exploração & Produção, após a elaboração do projeto básico*".

Pronunciou-se, também, pela irregularidade da mantença do certame licitatório lastreado em projeto básico que se tornara obsoleto, em razão da nova configuração do empreendimento.

Para os embargantes, tais assertivas seriam contraditórias.

Alegam haver "*incompatibilidade entre o projeto básico e a nova configuração, uma vez que esta substituiu em parte o primeiro*".

Não se verifica a contradição alegada, porque embora o projeto básico revisado tenha expressado o novo conceito do empreendimento, não foi esta a versão licitada.

O gestor foi apenado com multa por não haver interrompido o certame licitatório amparado em projeto básico não mais compatível com o empreendimento. Permitiu a licitação de projeto que sabia diverso do licitado.

Nesse sentido o voto condutor do acórdão impugnado, *in verbis*:

"*Já no tocante ao Sr. Aristóteles Bassin, então gerente de Implementação de Empreendimentos de Engenharia, mesmo ciente da incompatibilidade entre o projeto básico e a nova configuração do empreendimento, deixou de adotar providências para revogação da licitação e elaboração de novo projeto.*"

Na mesma linha o subitem 9.2.1.1 do acórdão embargado, *in verbis*:

"*9.2. rejeitar as razões de justificativa de:*

9.2.1. Aristóteles Bassin pela:

9.2.1.1. falta de providências para revogação da licitação e elaboração de novo projeto, compatível com a nova configuração do empreendimento (subitens 9.3.2.1 e 9.3.2.2 do Acórdão 1.662/2006, Plenário)"[1]

Não prospera, também, a alegação de que a alteração de configuração do projeto teria decorrido de fato superveniente e imprevisível, porquanto motivada por novos estudos, posteriores à versão inicial, mas contemporâneos ao certame licitatório.

Além disso, novos estudos geológicos não podem ser qualificados como imprevisíveis.

Também não há contradição ou omissão quanto à comunicação das empresas convidadas, pela Petrobras, "*acerca das alterações de projeto necessárias para o atendimento da nova realidade*" ou à consulta formulada ao departamento jurídico. O acórdão embargado assim dispôs sobre o tema:

"As revisões de projeto elaboradas pela Petrobras, após o recebimento das propostas, deixaram evidente a incompatibilidade entre a versão licitada e a final, decorrente dos novos parâmetros de produção e exploração.

Esse cenário, identificado na fase externa da licitação, exigia a revogação do convite, para que novo procedimento, apoiado em nova versão do projeto básico, fosse deflagrado.

Desta forma, apesar de saber do elevado nível de divergência do projeto, omitiu-se o gestor em revogar a licitação.

O parecer jurídico invocado, embora tenha concluído pela necessidade de adoção de nova licitação, admitiu, em seu corpo, a possibilidade de a Petrobras revisar seus orçamentos.

Essa previsão, entretanto, não socorre o gestor, porque a área de engenharia prestou informações incompletas ao Departamento Jurídico, que tomou conhecimento da incompatibilidade entre os preços propostos e os orçados, mas não da inadequação do projeto básico. Nesse sentido, a manifestação da área jurídica, in verbis (fls. 65/6, anexo 3):

'Em ***reunião*** *realizada, neste Jurídico, foi demonstrado que* ***a soma da planilha****, que agrega os três itens licitados, foi em todos os casos,* ***manifestamente excessiva****, acima de 50% do orçamento original da Petrobras.*

Nesse caso é difícil acreditar que a negociação direta consiga alcançar o êxito necessário, sendo apontada como solução, o ***encerramento do procedimento****, pela apresentação de preços excessivos' (grifei).*

O responsável sabia, quatro meses antes da expedição do parecer jurídico, que a falta de atualização do projeto inviabilizaria a execução da obra. Por isso, determinou que o convite exigisse a "validação" o projeto básico pelas licitantes.

Assim, as licitantes foram obrigadas a ignorar o projeto elaborado pela Petrobras e a desenvolver novos projetos básicos e planilhas orçamentárias.

Abertas as propostas, percebeu o gestor que o menor orçamento apresentado era 60% maior que o valor estimado. Então, com o intuito de manter a licitação, prestou informações incompletas ao

---

[1] "*9.3 determinar a realização das seguintes audiências, nos termos do inciso II do art. 43 da Lei nº 8.443/92 c/c o inciso IV do art. 250 do Regimento Interno do TCU, para que os responsáveis abaixo apresentem razões de justificativa quanto às irregularidades a seguir: (...)*

9.3.2 Sr. Aristóteles Bassin, Gerente de Implementação de Empreendimentos da Engenharia para a Região Norte e Nordeste – IENN à época, em função:

9.3.2.1 do não cancelamento do Convite nº 567.8.001.02-6, quando da verificação de que o projeto básico constante do aludido convite ocasionou a revisão de cerca de 50% do valor da estimativa de custos elaborada pela Petrobrás, o que caracteriza a insuficiência de detalhamento do projeto básico e a necessidade de reinício do certame para obtenção de novas propostas com base em informações mais precisas;

9.3.2.2 da não elaboração de novo projeto básico com o nível de detalhamento adequado exigido pelo art. 6º, inciso IX , c/c o art. 7º, inciso I e § 2º, inciso I, da nº Lei 8.666/1993 e pelo art. 3º, alínea f c/c art. 6º da Resolução CONFEA nº 361/91, de modo a evitar que houvessem 176 Solicitações de Alteração de Escopo no Contrato nº 567.2.004.02-3, acrescendo em mais de 25% o valor original do contrato, além do atraso de aproximadamente 13 meses para o início da produção de gás;"

Departamento Jurídico e promoveu duas revisões de projeto, que aproximaram o orçamento da Petrobras aos apresentados pela Setal Engenharia.

Houve inversão do rito licitatório, porque o projeto básico e o orçamento estimativo em planilhas foram elaborados após a apresentação das propostas das licitantes, ajustando-se a estas."

Embora os embargantes neguem haver afirmado que o certame não fora revogado porque as duas melhores propostas apresentavam valores muito próximos, suas razões de justificativa revelam que tal situação foi utilizada para desqualificar o orçamento estimativo e manter o certame, *in verbis* (fl. 12, anexo 22):

"II – NÃO CANCELAMENTO DO CONVITE (...)

Inicialmente, cumpre esclarecer que o fato de as duas melhores propostas apresentarem valores muito próximos sinalizava a possibilidade de inconsistência no levantamento de quantidades por parte da PETROBRAS. Diante disso, a Comissão de Licitação paralelamente à consulta ao JURÍDICO, solicitou apoio para que fosse feito novo orçamento pelo órgão de Engenharia encarregado. Em consequência, foi elaborada nova estimativa que passou a ser a referência para o julgamento das propostas comerciais, descaracterizando preço excessivo."

Também nesse quesito, não há contradição a ser reparada.

Irrelevante o precedente arguido pelos responsáveis, porque os embargos de declaração se prestam a resolver inconsistência lógica entre os termos da decisão embargada, e não entre o conteúdo desta e o de outra deliberação, ainda que sobre matéria correlata.

Além disso, o precedente invocado versa sobre a realização de licitação única sob o regime de empreitada integral, matéria diversa da tratada nestes autos.

III

Aduzem os embargantes haver contradição no acórdão recorrido, porque seu voto condutor indica que, "*após a abertura das propostas, a Petrobras elaborou duas revisões de projeto, denominadas 'Revisão 0' e 'Revisão 'A'*", porque o projeto teria recebido uma única revisão, que seria anterior ao recebimento das propostas.

Nos termos do instrumento de convite, expedido em **28/3/2002**, as propostas das licitantes seriam apresentadas e abertas em **13/5/2002** (fls. 163/72, anexo 2).

Apesar de as circulares que prestaram informações complementares e esclarecimentos à convidadas não indicar alteração na data de entrega das propostas, as peças elaboradas pelas proponentes datam de **17/6/2002** (fls. 173/84, anexo 2, e 3/54, anexo 3).

Nesse sentido, relatório da comissão de sindicância indica que as propostas foram apresentadas apenas em **17/6/2002** (fl. 198, anexo 2).

Assim, somente a Revisão A, de **15/7/2002**, é posterior à abertura das propostas. A "Revisão 0", de **3/6/2002**, é posterior à expedição do convite e à data originalmente prevista para abertura das propostas, mas anterior à da efetiva entrega das propostas (fls. 68/76, anexo 3, e185/97, anexo 2).

Assiste parcial razão aos embargantes, porque, embora identificadas duas revisões de projeto após a abertura do certame licitatório (revisões 0 e A), apenas a "Revisão A" é posterior à abertura das propostas.

Tal situação, entretanto, não permite alterar o mérito do acórdão embargado, porquanto mantido o fundamento para impugnação das razões de justificativas e aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.666/1993, assim indicado no dispositivo:

"*9.2. rejeitar as razões de justificativa de:*

9.2.1. Aristóteles Bassin pela:

9.2.1.1. falta de providências para revogação da licitação e elaboração de novo projeto, compatível com a nova configuração do empreendimento (subitens 9.3.2.1 e 9.3.2.2 do Acórdão 1.662/2006, Plenário)"

A identificação de incompatibilidade entre o projeto licitado e o empreendimento desejado, após a expedição dos convites, impunha a revogação do certame e elaboração de novo projeto.

Tais providências não foram adotadas, permitindo uma revisão de projeto após a expedição dos convites (Revisão 0) e outra após a abertura das propostas (Revisão A).

Especial gravidade recai sobre "Revisão A", processada para ajustar o orçamento integrante do projeto básico ao apresentado pelas licitantes. Sobre o tema, assim me manifestei no voto embargado[2]:

"*Abertas as propostas, percebeu o gestor que o menor orçamento apresentado era 60% maior que o valor estimado. Então, com o intuito de manter a licitação, prestou informações incompletas ao Departamento Jurídico e promoveu revisão de projeto, que aproximou o orçamento da Petrobras aos apresentados pela Setal Engenharia.*

Houve inversão do rito licitatório, porque o projeto básico e o orçamento estimativo em planilhas foram elaborados após a apresentação das propostas das licitantes, ajustando-se a estas."

Além disso, admitem os gestores, em memorial, a existência de revisão posterior à abertura das propostas oferecidas pelas licitantes, *in verbis* (fl. 12, anexo 24):

*"**Dos questionamentos voltados a Estimativa de Custos***

(...)

*Apenas para contextualizar a matéria, lembramos que **após o recebimento das propostas**, os valores ofertados pelas licitantes foram comparados com a estimativa inicialmente elaborada pela Companhia e constatado uma divergência significativa (estimada da PETROBRAS era de R$ 49.132.845,00 e o menor preço ofertado era de R$ 75.735.821,70).*

Verificou-se então que o valor estimado para plataforma PPER 1 era compatível com aquele apresentado pelas licitantes, mas o valor estimado para UTGC apresentava uma variação acima do esperado.

*A estimativa de custos da SL/ECP foi analisada novamente e contatou-se que havia um equívoco quanto aos quantitativos de alguns itens. **Com os quantitativos revistos procedeu-se a Revisão A da Estimativa de Custos** que resultou no valor de R$ 78.954.027,00.*"

Nesse quesito, provejo parcialmente os embargos, sem alterar os termos do dispositivo.

IV

Dizem, ainda, haver "*certa contradição*" do acórdão ao mencionar a existência de revisões de projeto, porque as revisões se restringiram ao orçamento estimativo.

Contudo, o memorial entregue pelos responsáveis, registra que a "Revisão A" promoveu, entre outras, as seguintes correções: alteração da vazão dos resfriadores intermediários de 2,6 m^3/h para 120 m^3/h; alteração da capacidade do tanque de água de combate a incêndio de 1.000 m^3 para 2.550 m^3; alterações de características do painel de controle e intertravamento de segurança.

As alterações de quantitativos, custos e especificações técnicas caracterizam revisão de projeto[3].

V

Alegam, ainda, haver obscuridades relativas às revisões de projeto, notadamente no que se refere a quantitativos e preços.

Insistem na tese de que a "Revisão 0" seria a estimativa de custo original. Tal argumento foi afastado na seção III deste voto, em que demonstrei ser tal revisão posterior à expedição dos convites.

Repetem os argumentos examinados no acórdão embargado, no sentido de que as alterações se prestaram a corrigir equívocos de projeto e que não houve prejuízo para a empresa.

Dizem haver obscuridade quanto à omissão dos responsáveis em fornecer informações que permitiriam o adequado exercício do controle externo, com o objetivo de ocultar fatos relevantes que poderiam lançar luz sobre a legalidade dos contratos firmados, porque "*por diversas vezes, oralmente e por escrito, se colocaram à inteira disposição dessa E. Corte de Contas para prestar todos os esclarecimentos que se fizessem necessários*".

---

[2] Com os ajustes indicados na seção III.

[3] "*IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (...) f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados*" (art. 6º da Lei 8.666/1993).

Apesar da suposta disponibilidade dos gestores para cumprir seu dever constitucional de prestar contas, elementos essenciais ao esclarecimento das irregularidades apontadas não foram tempestiva e efetivamente entregues ao Tribunal, conforme dissertei na seção inicial deste voto.

Todos os documentos efetivamente apresentados, ainda que extemporâneos, foram examinados no acórdão embargado.

Reapresentam, por fim, justificativas analisadas no acórdão embargado, com vistas a rediscutir a matéria. Descabe reexaminar esses argumentos na fase de correção de obscuridade, omissão ou contradição.

Não há, pois, obscuridades a esclarecer.

Posto isso, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 364/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.894/2004-9.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração (Relatório de Auditoria)
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Aristóteles Bassin (270.900.867-04), José Carlos Parreira Paiva (851.863.417-20) e Sérgio dos Santos Arantes (335.417.367-04).
3.2. Responsáveis: Aristóteles Bassin (270.900.867-04), José Carlos Parreira Paiva (851.863.417-20) e Sérgio dos Santos Arantes (335.417.367-04).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882), Frederico Maia Mascarenhas (OAB/TJ 155.437), Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ 124.666), Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF 10.969).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão 3.007/2010, Plenário, que rejeitou suas razões de justificativa e os apenou Aristóteles Bassin, José Carlos Parreira Paiva e Sérgio dos Santos Arantes com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em razão de irregularidades nas obras de instalação e montagem do projeto de desenvolvimento de produção dos campos de gás de Peroá-Cangoá, na bacia do Espírito Santo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por Aristóteles Bassin, José Carlos Parreira Paiva e Sérgio dos Santos Arantes, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. manter os exatos termos do Acórdão 3.007/2010, Plenário.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0364-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 021.490/2003-6
Natureza: Recurso de Reconsideração (em processo de Tomada de Contas Especial)
Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego.
Recorrente: Agamenon Rodrigues do Prado (220.387.791-04).
Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego (vinculador)
Advogada: Maria Celeste da Costa e Silva – OAB/MS nº 3.281.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR – PLANFOR. EXECUÇÃO DE CONTRATO EM DESCONFORMIDADE COM O AVENÇADO. NÃO-COMPROVAÇÃODA REALIZAÇÃO DE CURSOS PROFISSIONALIZANTES, OBJETO DA AVENÇA. PAGAMENTO SEM A RESPECTIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. DEFICIÊNCIAS NA FISCALIZAÇÃO E NO ACOMPANHAMENTO POR PARTE DOS GESTORES. CITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Estado de Trabalho, Emprego e Renda do Estado de Mato Grosso do Sul, em face do Acórdão TCU 203/2010 – Plenário.

Reproduzo, a seguir, instrução da Secretaria de Recursos:

*"**HISTÓRICO***

2. *A tomada de contas especial em exame foi instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor, diante de irregularidades na aplicação de recursos transferidos à Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul – Seter/MS, por meio de convênio celebrado visando à execução de ações integradas ao Plano Estadual de Qualificação – PEQ.*

3. *Cuidam os autos de TCE envolvendo apenas os Contratos 057/1999, 104/1999 e 039/2000, firmados entre a Seter/MS e a Associação de Artesãos de Campo Grande, para execução de ações no*

âmbito dos Planos Estaduais de Qualificação PEQ/MS 1999 e PEQ/MS 2000, para que fossem autuadas tomadas de contas especiais distintas por cada entidade executora, abrangendo todos os respectivos contratos, a partir do processo de tomada de contas especial encaminhado pelo Ministério do Trabalho e Emprego envolvendo diversas entidades.

4. *Das ocorrências pelas quais o recorrente Sr. Agamenon Rodrigues do Prado foi citado, as seguintes, relativas aos contratos 057/1999, 104/1999 e 039/2000, fundamentam o débito imputado ao responsável:*

Ocorrências relacionadas aos contratos 57/1999 e 104/1999, celebrados entre o Estado de Mato Grosso do Sul e a Associação de Artesãos de Campo Grande:

a) dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente a entidade, não observando os preceitos da Lei 8.666/1993, contidos no art. 3º ; no art. 24, inciso XIII; no art. 26, caput e inciso II do parágrafo único; no art. 27, incisos II e IV; e no art. 54, caput e § 2º;

b) inobservância dos requisitos editalícios para a seleção e habilitação da entidade, que resultou em aprovação de projeto e contratação sem comprovação de capacidade técnica e estrutural;

c) conforme documentos elaborados pela própria entidade executora, parte das ações previstas nos projetos contratados não foram executadas, mas os contratos foram integralmente pagos;

d) os pagamentos das parcelas contratuais foram ordenados sem o cumprimento das exigências legais e contratuais para comprovação da sua execução;

e) ausência de documentos exigidos em contrato para comprovação da efetiva aplicação dos recursos repassados (documentos contábeis), bem como a omissão em apresentar tais documentos, mesmo após solicitados pela Comissão de Tomada de Contas Especial;

f) omissão do contratante no dever de acompanhar, de controlar e de fiscalizar a execução dos serviços contratados e a efetiva aplicação dos recursos, em observância ao disposto no art. 67 da Lei 8.666/1993, contribuindo para a inexecução das ações contratadas;

Ocorrências relacionadas ao Contrato 039/2000, celebrado entre o Estado de Mato Grosso do Sul e a Associação de Artesãos de Campo Grande:

g) dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente a entidade, não observando os preceitos da Lei 8.666/1993, contidos no art. 3º ; no art. 24, inciso XIII; no art. 26, caput e inciso II do parágrafo único; no art. 27, incisos II, III e IV; e no art. 54, caput e § 2º;

h) ausência de divulgação de regras editalícias para seleção e habilitação da entidade para executar ações do PEQ/2000, haja vista que foi utilizado Edital específico para o PEQ/1999, descumprindo-se o art. 40, caput e incisos I e II, da Lei 8.666/1993;

i) a entidade não se enquadrava entre aquelas que estavam autorizadas para executar ações no âmbito do Planfor, além de não ter comprovado tempo mínimo de experiência em educação profissional, nos termos do art. 3º, § 6º, alínea "f", da Resolução Codefat 194, de 23.09.1998, com redação dada pela Resolução 234, de 27/04/2000;

j) a entidade não comprovou capacidade técnica e estrutural para executar ações no âmbito do Planfor, conforme requisitos específicos estabelecidos pelo Codefat (Resolução 194, art. 3º, § 8º, de 23.09.1998, com redação dada pela Resolução 234, de 27.04.2000) e artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993.

k) conforme documentos elaborados pela própria entidade executora, parte das ações previstas no projeto contratado não foi executada, mas o valor descontado pela Seter/MS não condiz com o que deixou de ser executado;

l) os pagamentos das parcelas contratuais foram ordenados sem o cumprimento das exigências legais e contratuais para comprovação da sua execução;

m) ausência de documentos exigidos em contrato para comprovação da execução e da efetiva aplicação dos recursos repassados (documentos contábeis), bem como a omissão em apresentar tais documentos, mesmo após solicitados pela Comissão de Tomada de Contas Especial;

n) omissão do contratante no dever de acompanhar, de controlar e de fiscalizar a execução dos serviços contratados e a efetiva aplicação dos recursos, em observância ao disposto no art. 67 da Lei 8.666/1993, contribuindo para a inexecução das ações contratadas;

5. *Após o regular desenvolvimento daquele processo, foi prolatado o Acórdão TCU 203/2010 – Plenário contra o qual se insurgem os recorrentes.*

ADMISSIBILIDADE

6. *Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade constante a fls. 31/32 do Anexo 1, ratificado pelo Exmo. Ministro-Relator Walton Rodrigues (fl. 34 do Anexo 1), que concluiu pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão recorrido.*

MÉRITO

Recorrente – Sr. Agamenon Rodrigues do Prado

Argumento

7. *Esclarece que não asseverou a incapacidade dos servidores designados para realizar a TCE em realizar os trabalhos, apenas apontou que a Portaria 465, de 07.05.2001, a qual instituiu a Comissão de Tomada de Contas Especial, não qualificou funcionalmente os membros que a compuseram. A portaria teria se limitado a indicar os seus números de matrícula, omitindo as funções ocupadas e se eles tinham conhecimentos específicos sobre o PEQ/PLANFOR.*

8. *Aponta que a fiscalização foi realizada de maneira tradicional, sobre matéria inovadora. Explica que o fato de treinandos terem dito que não participaram do curso com a cultura de que "curso" é aquele ministrado em sala de aula convencional. A qualificação ministrada não se prenderia a tal amarra, tendo levado cursos a áreas rurais, a aldeias indígenas e a populações carentes, cuja mobilidade seria conhecida por todos.*

9. *Justifica, então, que a Comissão não entendeu a finalidade social do PLANFOR nem que não era possível iniciar uma nova era de qualificação dos excluídos partindo-se de modelos estereotipados, adotando premissas falsas e chegando a conclusões equivocadas.*

Análise

10. *O citado artigo 4º da IN/TCU 13/1996, vigente à época, realmente dispunha que a ficha de qualificação do responsável, contendo nome, CPF, endereço, telefone, cargo, função, matrícula e tempo de gestão, é parte integrante do processo de tomada de contas especial.*

11. *Ocorre que tal dispositivo referia-se ao "responsável" pela* ***gestão*** *e aplicação dos recursos públicos, no caso em questão, ao próprio recorrente, e não ao tomador de contas especial ou à equipe de fiscalização. Dessa forma, a interpretação adotada pelo recorrente não encontra amparo legal.*

12. *Ressalte-se que os conhecimentos específicos foram necessários para a* ***formulação*** *e* ***implantação*** *do PLANFOR, não para a verificação do emprego de seus recursos em termos quantitativos. Não foram discutidos, nesta TCE, a eficácia e o mérito do conteúdo ministrado aos treinandos, nem a efetividade da ação executada em termos de inserção no mercado de trabalho. Para tais avaliações talvez se fizessem necessários conhecimentos específicos em gestão de conhecimento, mas não para a averiguação dos gastos realizados.*

13. *Não há o que se falar em "nova era", "inovação", "estereótipo". O convênio firmado pressupunha o interesse comum entre Estado e União em fornecer* ***qualificação profissional*** *a trabalhadores, através de cursos profissionalizantes a serem mensurados por hora/aula/aluno, nos quais a utilização de recursos deveria ser comprovada mediante documentação adequada.*

14. *Dessa forma, não podem ser acolhidos os argumentos sobre o paradigma utilizado pela fiscalização do MTE, a qual apenas concluiu que não foi possível verificar a realização efetiva de todas as aulas ou o emprego dos recursos recebidos nas finalidades do convênio.*

Argumento

15. *Alega que a TCE, no âmbito do TCU, é processo administrativo típico, sujeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. Sustenta que pretendia provar, através de testemunhas e documentos a serem solicitados à instituição executora e ao Estado do Mato Grosso do Sul, não ter agido com culpa, ter-se valido de pareceres técnicos e jurídicos, e não ter auferido benefício com o valor do prejuízo ao erário.*

16. *Argumenta que o recorrente havia requerido expressamente esclarecimentos pessoais dos servidores citados nos autos, oitiva de testemunhas, dos denunciantes, colheitas de laudos periciais. Cita*

ainda o inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal e excerto doutrinário sobre os princípios do contraditório e da ampla defesa.

17. *Sustenta que as provas requeridas provariam que foi diligente e que a culpa das irregularidades apontadas recairia sobre a Superintendência de Qualificação, a Comissão Estadual de Emprego, as comissões de cadastramento e contratação de entidades executoras, sobre a Procuradoria Geral do Estado e sobre o órgão concedente, o qual não teria disponibilizado condições técnicas e materiais.*

18. *Postula que em casos semelhantes, esse Tribunal tem se manifestado que os autos da TCE retornem ao órgão de origem, a fim de que sejam os princípios da ampla defesa e do contraditório na fase interna do procedimento.*

Análise

19. *Não procede a alegação de cerceamento do estabelecimento do contraditório, da ampla defesa e de produção de provas, porquanto estas oportunidades foram oferecidas a todos os responsáveis no exato momento da citação e por ocasião da interposição do presente recurso.*

20. *O responsável poderia ter apresentado, em sede recursal, documentos, declarações reduzidas a termo, laudos periciais e outros meios de prova admitidos em direito para fins de prova da boa e regular aplicação de recursos públicos. Se tais elementos seriam capazes de comprovar o bom e regular emprego dos recursos, deveriam ter sido apresentados quando solicitados, em vez de ser objeto de conjectura pelo recorrente.*

21. *Ao invés de apresentar os documentos comprobatórios, os quais deveriam ter sido apresentados ordinariamente, por ocasião da prestação de contas do convênio em análise, o recorrente dedicou seus argumentos no sentido de esquivar-se de qualquer responsabilidade, atribuindo-a aos mais diversos agentes: membros da comissão de licitação, ente contratado como apoio à fiscalização, Procuradores do Estado, Governador do Estado, Ministério do Trabalho e Emprego, Superintendência de qualificação profissional, Coordenadoria e Comissão de Cadastro.*

22. *Nos termos do artigo 160, § 1º e § 3º, do RITCU, desde a constituição do processo até o término da etapa de instrução, é facultada à parte a juntada de documentos novos, ressaltando-se a possibilidade de distribuição de memorial aos ministros, auditores e ao representante do MPTCU após a inclusão do processo em pauta.*

23. *Não há que se falar em nulidade do processo ou do procedimento. Inicialmente, lembre-se que a* ***fase interna*** *da TCE não é processo, mas sim procedimento, no qual não há partes, nem lide ou litígio. O responsável teve oportunidade, por duas vezes, de apresentar suas alegações, além de poder ter apresentado suas alegações de defesa perante esta Corte de Contas na fase externa da TCE após a citação. Ocorreu ainda a concessão de pedido de prorrogação de prazo.*

24. *O recorrente teve pleno conhecimento sobre o teor das irregularidades que lhe estavam sendo atribuídas através da citação (fls. 1.628/1.630 do vol.5), e teve as devidas oportunidades de solicitar vista dos autos e apresentar documentos, laudos periciais, razões de defesa e demais provas admitidas no processo desta Corte de Contas (fls. 1.813/1.873 do vol. 8, acompanhadas dos documentos de fls. 1.874/1.929 do vol. 8).*

25. *O ex-Secretário manifesta que diversas provas seriam apresentadas na "fase instrutória", não atentando que a instrução da TCE ocorre desde o momento de sua instauração, e que a citação existe justamente para que os elementos apresentados sejam contraditados naquela oportunidade, e não em momento futuro e incerto.*

26. *Cabe lembrar que tal processo é regido pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno deste Tribunal, nos termos do art. 96, inciso I, alínea "a", da Constituição Federal, aplicando-se o Código de Processo Civil e a Lei 9.784/1999 apenas em caráter subsidiário, conforme art. 298 do RITCU e a Súmula 103 desta Corte de Contas.*

27. *O responsável assevera que a prestação pessoal de esclarecimentos no Processo Administrativo é tão indispensável quanto o depoimento perante o Juízo da instrução criminal. No entanto, a oportunidade de prestar esclarecimentos foi corretamente ofertada e exercida, após a citação. Ressalte-se ainda que as provas que a parte intentar produzir perante o Tribunal devem ser sempre apresentadas*

de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros, conforme o artigo 162 do Regimento Interno do TCU.

28. *Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007 – 1ª Câmara; 1.445/2007 – 2ª Câmara e 1.656/2006 – Plenário.*

29. *Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.*

"Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67. A multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em direito financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação, no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de Segurança indeferido" (grifos acrescidos).

30. *Desse modo, não há como acolher o pleito do recorrente. A natureza do presente processo de Tomada de Contas Especial não envolve provar a ocorrência de determinada conduta penalmente tipificada. Trata-se, em verdade, de apurar qual o uso dos recursos públicos federais* ***pelos quais se responsabilizou ao assinar o convênio em tela****, de verificar se tais recursos foram aplicados de forma boa e regular, conforme os dispositivos legais e regulamentares aplicáveis.*

31. *Quanto à alegada requisição de produção de provas, cabe ressaltar que as inspeções e auditorias, nos termos do artigo 71, inciso IV, da Constituição Federal, são realizadas por iniciativa própria desta Corte de Contas (art. 230 do RITCU), da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou de Comissão técnica ou de inquérito (art. 231 a 233 do RITCU). Não cabe, desta forma, ao jurisdicionado a prerrogativa de* ***requisitar*** *a realização de novas perícias ou diligências.*

32. *O acórdão ora atacado não afirmou que o agente locupletou-se dos recursos federais, apenas constatando que os valores recebidos não foram aplicados da forma pactuada no convênio. Dessa forma, desnecessário e inoportuno o pedido de provas neste sentido.*

Argumento

33. *Manifesta que o programa PLANFOR apresentava falhas estruturais, demonstradas em auditoria realizada por esta Corte de Contas (Decisão TCU 354/2001 – Plenário), que continha determinação ao Ministério do Trabalho e Emprego para que a fiscalização sobre o PLANFOR fosse controlada, necessariamente, por estruturas federais nos Estados e Municípios.*

34. *Cita o art. 23 da IN/STN 01/1997, segundo o qual a função gerencial fiscalizadora será exercida pelos órgãos/entidades concedentes dos recursos. Desta forma, os problemas se encontrariam na própria estrutura do programa. Não tendo o Ministério do Trabalho e Emprego cumprido as suas obrigações, não haveria como atribuir culpa ao recorrente.*

35. *Cita ainda decisão desta Corte de Contas, conforme a qual a fiscalização sobre PLANFOR deveria ser controlada necessariamente por estruturas federais nos Estados e Municípios, não havendo restrições para que recebessem o auxilio de outras instituições contratadas para este fim.*

Análise

36. *Nos termos do art. 23 da IN/STN 01/1997, aplicável à época da celebração e da execução do convênio:*

"A função gerencial fiscalizadora será exercida pelo concedente, dentro do prazo regulamentar de execução/prestação de contas do convênio, ficando assegurado a seus agentes qualificados o poder discricionário de reorientar ações e de acatar, ou não, justificativas com relação às disfunções porventura havidas na execução."

37. *A fiscalização à qual o dispositivo legal e a decisão citada se referem é a exercida pelo concedente* ***sobre o órgão convenente****, no caso, a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Estado, e não sobre as entidades contratadas pelo convenente.*

38. *É precisamente a função fiscalizadora que foi exercida por ocasião da prestação de contas dos recursos recebidos, os quais ficaram sob responsabilidade do ora recorrente e utilizados em desacordo com os termos do convênio assinado. A fiscalização exercida pelo concedente, em suma, visava conhecer se as ações descentralizadas haviam sido executadas e se os recursos tinham sido aplicados regularmente pelo convenente, sob pena de sua devolução ao erário federal.*

39. *Ademais, o descumprimento das obrigações por parte do responsável não se confunde com a eventual existência de falhas estruturais no programa. O recorrente alega que o Ministério do Trabalho e Emprego era quem detinha o poder e o comando do programa, mas foi a Seter/MS quem celebrou os contratos impugnados, realizando pagamento sem a adequada fiscalização sobre o cumprimento do objeto contratual. Assim, foram violados os artigos 65, inciso II, alínea "c", 67 e 76, todos da Lei 8.666/1993, além dos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964.*

40. *A existência de estrutura suficiente para a execução dos projetos é requisito básico para a celebração de convênios. Segundo o parágrafo 2º, do art. 1º, da IN 01/1997, a descentralização da execução somente se efetivará quando comprovado que os executores disponham de condições para concretizar o seu objeto.*

41. *Nesta mesma linha, a letra "b" do parágrafo 1º do art. 10, do Decreto-Lei 200/1967, e art. 49 do Decreto 93.872/1986, segundo os quais: "a descentralização será posta em prática... da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam* ***devidamente aparelhadas*** *e mediante convênio".*

42. *Caso julgasse os recursos administrativos impróprios ao que pretendia realizar, o então Secretário deveria, inicialmente, ter procurado dotar o Estado da estrutura mínima necessária, para só então anuir na celebração de avenças que exigissem uma capacidade operacional mais adequada.*

43. *Ao invés disso, o recorrente não forneceu aos seus subordinados o treinamento e os meios materiais necessários ao fiel desempenho das suas atribuições,* ***violando compromisso formalizado*** *na assinatura do convênio.*

Argumento

44. *Argumenta que criou a Superintendência de Qualificação Profissional, que teria como competência acompanhar, fiscalizar e avaliar os projetos e a execução das ações, sendo responsabilidade do Superintendente e dos servidores deste órgão público eventual irregularidade.*

45. *Afirma que a instituição executora foi contratada após parecer de várias comissões, sendo isso prova de seu compromisso com a legalidade.*

46. *Alega que, caso se tratasse de culpa in eligendo, a responsabilidade deveria ser estendida ao Governador, que também assinou o convênio e quem indicou o Superintendente de Qualificação Profissional para o cargo.*

47. *Cita ainda excerto de doutrina pátria, segundo a qual "O administrador não é responsável por atos ilícitos de outros administradores, exceto se com eles for conivente, se negligenciar em descobri-los ou se, deles tendo ciência, deixar de agir para impedir sua prática" (fl. 19 do anexo 1).*

Análise

48. *O administrador não poderia se furtar a exigir dos executores diretos a cabal demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais na execução das ações de qualificação profissional.*

49. *Nos termos do Acórdão TCU 1.132/2007 – Plenário, que versou sobre as irregularidades encontradas na aplicação do PLANFOR pela Seter/DF:*

"56. Finalmente, ressalto que o titular de um órgão deve escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa in eligendo, consoante dispunha o art. 1.521, inciso III, do Código Civil então vigente. Assim sendo, não merece acolhida a tentativa de transferir responsabilidade do então titular da Seter/DF para seus subordinados.

57. A alegada impossibilidade de se responsabilizar Secretários de Estado não encontra respaldo na Jurisprudência desta Corte. Ao contrário da tese sustentada pelo citado, o TCU entende que o

*Secretário de Estado, por **não ser considerado agente político**, pode ser responsabilizado quando assina convênios, mesmo **não sendo seu executor direto**. Para tanto, basta que ele tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar um determinado convênio" (grifos apostos).*

50. *Nos termos da Decisão TCU Plenário 180/1998, são agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos Municipais (nesse último caso, quando assinam convênios mas não são seus executores diretos).*

51. *Ressalte-se que, caso esses agentes políticos pratiquem atos administrativos, eles podem ser responsabilizados pelas consequências desses atos. No presente caso, o então Governador do Mato Grosso do Sul não foi incluído no rol de responsáveis porque não praticou atos administrativos, mas apenas atuou politicamente ao celebrar o convênio firmado com o MTE.*

52. *Independente dos motivos que motivaram a indicação pelo Governador, o Superintendente de Qualificação Profissional encontrava-se sob a responsabilidade do recorrente, e, não obstante, também foi condenado solidariamente pelo acórdão ora atacado.*

53. *Ademais, compete ao administrador público controlar de forma efetiva as atividades de seus subordinados. Nesse sentido, podemos citar os seguintes trechos da Decisão 58/2001 – Plenário (TC 275.079/1997-0), in verbis:*

*"O administrador público deve sempre manter vivo o **Princípio do Controle**, previsto no artigo 13 do Decreto-Lei 200/1967: O controle das atividades da administração federal deverá exercer-se **em todos os níveis** e **em todos os órgãos**." (grifos acrescidos).*

"13. O controle deve pressupor, dentro da posição doutrinária de Hely Lopes Meirelles, supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão e avocação das atividades controladas, dentro de uma faixa de policiamento dos subordinados."

14. Descontrole não se coaduna com um perfeito funcionamento da administração pública."

Argumento

54. *Considera que não foi negligente, elencando como medidas adotadas a criação da Superintendência de Qualificação e Requalificação Profissional, da Comissão Especial de Cadastro e da Comissão de Licitação, a contratação da FAPEC para fiscalizar e avaliar as ações e a submissão dos processos à aprovação da Procuradoria Geral do Estado.*

55. *Cita decisões desta Corte de Contas as quais reconheceriam que a contratação direta das entidades teria sido realizada com base em pareceres expedidos por diversas unidades, dentre as quais a Assessoria Jurídica da Secretaria, a Comissão de Licitação e a Procuradoria Geral do Estado.*

56. *Infere que, se a responsabilidade for sempre do dirigente, a ação de tais órgãos seria desnecessária, cogitando assim sua extinção.*

Análise

57. *A simples criação de novos órgãos não se confunde com o efetivo exercício das competências a eles atribuídas. Vale ressaltar que a avaliação dos técnicos subordinados ao então Secretário não o exime de responsabilidade.*

58. *Ademais, o defendente, na condição de titular da Seter/MS, ao firmar os contratos com as entidades executoras, assumiu os encargos de acompanhamento e fiscalização do objeto contratual. Lembre-se ainda que **delegação de competência não delega responsabilidade**, nos termos do Decreto-Lei 200/1967 (art. 10, caput, § 5º) e do Decreto 93.872/1986 (arts. 49, 54 e 142), conforme ressaltado nos Acórdãos TCU 17/1993 – 2ª Câmara, 26/1993 – Plenário, 54/1999 – Plenário, 153/2001 – 2ª Câmara e 606/2009 – Plenário.*

59. *Verifica-se ainda que **os pareceres técnicos emitidos pela Comissão de Cadastro trataram apenas de uma avaliação de proposta apresentada pela entidade**, sem emitir o juízo de valor a que se referia o edital. Nesse sentido, não poderia o gestor ter se omitido, subsistindo, portanto, a sua responsabilidade. Conforme o Acórdão TCU 738/2009 – Plenário:*

"41. O gestor deveria ter discordado de um parecer que foi elaborado em desacordo com o que previa o edital de cadastro. Os pareceres técnicos da Comissão de Cadastro se limitaram a uma avaliação de proposta apresentada pela entidade, sem emitir o juízo se estava ou não de acordo com o

edital. Percebe-se que o gestor permitiu o cadastramento da instituição a partir dessa deficiente análise feita pela Comissão Especial de Cadastro."

60. *Cabe consignar que esta Corte evoluiu o seu posicionamento no sentido que tal entendimento somente pode ser admitido a partir da análise de cada caso, isto é, o administrador que age respaldado por parecer jurídico só estará isento de responsabilidade se essa peça estiver bem fundamentada e tiver defendido tese aceitável. Do contrário, se o gestor seguir opinião exarada em parecer inconsistente e desarrazoado, poderá ser responsabilizado.*

61. *Ainda que o responsável, ao adotar a dispensa de licitação para a contratação da Associação, estivesse calçado em pareceres técnicos e jurídicos de órgãos estaduais e de comissões constituídas, não há como eximi-lo das notórias irregularidades nessa dispensa de licitação e consequente contratação, as quais poderiam e deveriam ter sido observadas pelo gestor.*

62. *Lembre-se que o parecer não vincula o gestor público, mas apenas serve de* ***subsídio à sua tomada de decisão****. Dessa forma, o parecer desarrazoado e inconsistente não elidirá sua responsabilidade pela eventual contratação irregular. A atuação dos órgãos citados pelo gestor tem como finalidade* ***orientá-lo****, para que tome a decisão adequada. No entanto, a atuação incorreta de tais entidades não isenta o gestor de responsabilidade.*

63. *Assiste razão ao recorrente apenas quanto à pouca utilidade da atuação de órgãos públicos e comissões que se limitem a realizar conferência mecânica de documentos, sem análise de mérito. A Ata da 3ª Reunião da Comissão Especial de Cadastramento (fls. 1.875/1.876 do vol. 8) revela que as instituições apresentaram documentação completa, sendo, por tal razão, consideradas aptas.*

64. *O recorrente está sendo responsabilizado, a rigor, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, por não ter realizado a supervisão adequada, tendo assumido tal obrigação no convênio assinado (item 3.2.74 do Convênio MTE/Sefor 008/1999) e nos termos do artigo 10, § 6º, do Decreto-Lei 200/1967.*

65. *Cumpria ao então Secretário adotar as providências necessárias ao* ***acompanhamento****,* ***fiscalização*** *e* ***controle*** *da execução dos contratos relativos ao PLANFOR, o que não ocorreu.*

66. *Saliente-se que os pagamentos feitos à entidade executora foram realizados sem a regular liquidação, o que ensejou a condenação do recorrente, uma vez que ordenador de despesa, infringindo o artigo 62, da Lei 4.320/1964.*

67. *Ademais, a hierarquia, conceito ínsito à organização da administração pública, envolve poder de comando, dever de obediência, poder-dever de fiscalização da conduta de seus subordinados, além do poder de revisão dos atos praticados.*

68. *Não se está afirmando que a responsabilidade pelos atos praticados seja do delegante. O delegatário, afinal, não age em nome do delegante, e sim em nome da competência delegada. A* ***fiscalização*** *das condutas de seu subordinado, entretanto, não foi e nem podia ser delegada, nem a subordinado, por meio de ato administrativo, nem a entidade particular, mediante contrato, não se justificando ainda a alegada crença em que a função de fiscalizar pertenceria ao concedente.*

69. *Nos termos do Acórdão TCU 738/2009 – Plenário:*

"35. Embora louvável a criação dessas unidades, vez que absolutamente necessária, isso não afasta a responsabilidade decorrente de sua omissão na fiscalização da aplicação dos recursos. Não se pode conceber que o gestor, com a criação desses órgãos, tenha ficado absolutamente isento de responsabilidade no controle e na fiscalização dos cursos ministrados com recursos do FAT."

70. *Afinal, conforme salientado pela citação doutrinária trazida pelo próprio recorrente, o administrador não é responsável por atos ilícitos de outros administradores, exceto se com eles for conivente, se negligenciar em descobri-los ou se, deles tendo ciência, deixar de agir para impedir sua prática.*

Argumento

71. *Salienta que, ao invés de convênio, foi celebrado* ***contrato*** *com a instituição executora, figura jurídica que exigiria não a prestação de contas, mas o repasse do dinheiro e a realização da ação. A fiscalização do cumprimento do contrato com a instituição executora seria responsabilidade da FAPEC, por orientação do próprio MTE.*

72. *Cita o Acórdão TCU 2.716/2008 – Plenário, segundo o qual considerando a natureza jurídica do ajuste estabelecido entre as partes e o cumprimento do objeto, não caberia agora questionar a aplicação dada pela contratada aos recursos recebidos em contraprestação.*

73. *Dessa forma, aponta que a fiscalização deveria se limitar a execução ou não das ações, tendo tal fiscalização ficado a cargo da FAPEC, por orientação do próprio MTE.*

Análise

74. *De fato, há diferenças inequívocas entre o convênio, que foi celebrado entre a Seter/MS e o Ministério do Trabalho e Emprego, e os contratos celebrados entre o órgão estadual e as diversas entidades, dentre as quais a Associação de Artesãos de Campo Grande.*

75. *Uma vez que a entidade contratada não cumpriu adequadamente o objeto do contrato, o contratante deveria ter tomado as medidas adequadas, nos termos da Lei 8.666/1993. Como não as adotou, responde, perante o concedente, pela não aplicação regular dos recursos recebidos, conforme disposto na IN STN 01/1997.*

76. *Ao contrário do que entende o recorrente, a responsabilidade de fiscalização da execução dos contratos era da própria Secretaria estadual, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/1993.*

"Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para ***assisti-lo*** *e* ***subsidiá-lo de informações*** *pertinentes a essa atribuição (grifos apostos)."*

77. *Como já salientado, a eventual ação que deveria ter sido realizada pela FAPEC teria natureza de* ***assistência*** *e* ***subsídio*** *à fiscalização, mas a atribuição de fiscalizar remanesceu de responsabilidade do órgão contratante. Tal ação de assistência e subsídio, em última análise, poderia ter sido realizada por amostragem.*

78. *O que não poderia ter sido realizado de tal forma é a liquidação da despesa, etapa prévia necessária ao pagamento. Os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964 não são contrapostos ao princípio constitucional da "inocência presumida", completamente inaplicável ao caso em análise, visto que típico da seara penal, não orçamentária, civil ou administrativa.*

79. *Conforme Acórdão TCU 737/2009 – Plenário, no mesmo sentido,*

"A obrigação de zelar pela boa qualidade das ações e dos serviços prestados pelo contratado, a fim de alcançar eficiência e eficácia, conforme disposto no Convênio 008/99 é do Estado (Cláusula 3ª em seus subitens 3.2.1 e 3.2.5). A contratação da Fapec para dar suporte às ações de fiscalização não delega tal obrigação àquela instituição, portanto, toda e qualquer irregularidade relacionada à execução do contrato continua sendo de responsabilidade do contratante."

80. *O recorrente afirma que a fiscalização deveria se limitar à execução ou não das ações, mas justamente isso não foi realizado, tendo a Associação de Artesãos de Campo Grande, contratada, sido paga sem ter cumprido integralmente o objeto pactuado.*

81. *Cite-se ainda o Acórdão TCU 1.157/2008 – Plenário, também envolvendo o recorrente, sua gestão frente à Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul - Seter/MS, e o Convênio MTE/Sefor/Codefat 008/1999 - Seter/MS.*

"Responde pelo dano o gestor que contribui culposamente para que ele se concretize, mediante ***omissão****, imprudência ou* ***negligência*** *no cumprimento a cláusulas obrigacionais de convênio celebrado com a União, de contrato celebrado com terceiro para viabilização do objeto convenial, ou, ainda, decorrente de inobservância de prescrições legais regedoras da realização de despesas, licitações e contratações, ainda que o dano decorra de inexecução contratual pelo terceiro contratado, pois mediante condutas omissivas, imprudentes ou negligentes,* ***assume para si o risco da malversação*** *de verbas públicas.*

A boa-fé do responsável deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente" (grifos acrescidos).

82. *Conforme assinalado no voto condutor do acórdão vergastado, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado celebrou e assinou convênio com a União, no qual ficou estabelecida a obrigação da parte*

convenente de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução das ações do PLANFOR no Estado de Mato Grosso do Sul.

83. *O Acórdão 2.716/2008 – Plenário é citado fora do contexto. No caso em análise, a Secretaria Federal de Controle Interno verificou que os quatro cursos contratados foram efetivamente realizados, de forma satisfatória, com a carga horária prevista, taxa de evasão nula e preços considerados adequados. O valor elidido era relativo apenas ao pagamento de despesa, pela entidade contratada, fora da vigência do Convênio. Apenas se reconheceu, na decisão citada, que a contratada estava vinculada ao contrato, não ao convênio, firmado entre a Seter/MS e o MTE.*

84. *A obrigação assumida pelo então Secretário, no entanto, não foi cumprida, dado que os recursos materiais e humanos da Secretaria eram insuficientes para fiscalizar os serviços prestados pelas entidades contratadas, em que pese o compromisso firmado pelo dirigente de garantir a manutenção de equipe técnica adequada ao bom desempenho das atividades, nos termos do item 3.2.4 do Convênio 008/1999.*

Argumento

85. *Cita Parecer do MPTCU, proferido nos autos do TC 021.550/2003-6, segundo o qual foram os graves defeitos de concepção do Planfor que facilitaram os desvios perpetrados na operação do plano, circunstância que deveria ser considerada na apuração das responsabilidades dos gestores da Seter/MS.*

86. *Diante das sérias deficiências dos envolvidos na operação do plano, seria necessário distinguir as ocorrências que teriam configurado irregularidades dolosas, referentes à gestão dos recursos públicos considerados, das que tiveram lugar em decorrência de problemas operacionais do plano, em razão de falhas e impropriedades de todas as instâncias envolvidas, inclusive dos órgãos do Ministério do Trabalho e Emprego.*

87. *Grande parte dos problemas de operação do Planfor no Estado de Mato Grosso do Sul teria decorrido da precariedade e da ausência de regras e das frágeis estruturas de execução, supervisão e fiscalização daquele plano. Assim, o grau de responsabilidade dos gestores da Seter/MS pelas inexecuções contratuais deveria ser mitigado.*

88. *O entendimento do MPTCU reconhece que os gestores do Seter/MS falharam ao não adotar procedimentos que assegurassem o controle da adequada execução dos Contratos, mas pondera que não teria havido orientação adequada a ser seguida por aqueles gestores com vistas a aferir a efetiva execução dos objetos contratados.*

89. *A falta de apoio por parte do Ministério do Trabalho e Emprego e de articulação entre as esferas de governo teria deixado as entidades executoras do Planfor livres de controle na aplicação dos recursos públicos que lhes foram confiados.*

90. *Tendo em vista que não haveria indícios de que os responsáveis ligados à Seter/MS locupletaram-se à custa dos recursos públicos provenientes do Planfor, entendeu-se que àqueles responsáveis não se pode imputar o débito apurado nesta tomada de contas especial. Ao ver do MPTCU, por esse débito deveria responder individualmente a entidade contratada.*

Análise

91. *O Parecer citado foi acolhido em parte pelo Acórdão 278/2010 – Plenário. Cabe ressaltar que, no caso em questão,* ***os cursos contratados foram realizados*** *de forma satisfatória, com a carga horária prevista, com frequência adequada e preços ajustados.*

92. *O parecer citado afirma que não haveria indícios de locupletamento dos gestores da Seter/MS. Não se trata, no entanto, de afirmar que os agentes obtiveram proveito pessoal ou que enriqueceram ilicitamente. Acaso demonstrado que a conduta dos gestores possibilitou o dano ao Erário, havendo o nexo de causalidade, deve haver a responsabilização, tendo em vista que o recorrente se responsabilizou pelo emprego dos recursos conforme a finalidade pactuada em convênio. Se a ação dos responsáveis é dolosa ou culposa, tais circunstâncias devem afetar apenas o grau de reprovabilidade da conduta, a ser mensurado na aplicação de multa.*

93. *Conforme o MPTCU, a operação do Planfor viria sendo feita de forma precária, com sérios problemas de execução, supervisão e fiscalização. Não teriam sido previstas no Planfor exigências objetivas para se realizar a comprovação da execução dos convênios e contratos celebrados à custa dos*

recursos previstos para o plano, nem teriam sido fixados parâmetros objetivos para aferição de sua efetiva realização e de seus resultados qualitativos.

94. *Inicialmente, os resultados qualitativos não foram analisados pela TCE. A comprovação da execução dos contratos celebrados é matéria ordinária de Direito financeiro, prevista nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964. O pagamento não poderia ter sido feito sem a* ***efetiva*** *comprovação do objeto – prestação de serviços de ensino profissionalizante.*

95. *Conforme o parecer, teria constituído prática generalizada na operação do Planfor a dispensa de licitação para a indicação das entidades executoras e a livre aceitação dos treinamentos ofertados por elas, por falta de fixação de critérios pelo Ministério do Trabalho e Emprego.*

96. *Cabe lembrar, no entanto, que a ilicitude de uma conduta não está baseada na frequência de sua prática. Se a dispensa de licitação era vedada pela Lei 8.666/1993, não há o que se falar em ausência de responsabilidade por aqueles que deveriam velar por seu cumprimento.*

97. *O parecer também defende que a execução do Planfor teria enfrentado, no Mato Grosso do Sul, o problema da falta de estrutura da Seter/MS, a qual não contava com os meios necessários para acompanhar e controlar a execução daquele plano, dessa forma ponderando a responsabilidade dos gestores.*

98. *Os parâmetros de execução do Planfor estão justamente descritos na IN STN 02/1997 em vigor à época e aplicável a qualquer convênio, e na Resolução Codefat/MTE 194/1998, as quais deveriam ter sido observadas pelos gestores, não cabendo a alegação de "falta de assistência". Não se está se tratando de município de pequeno porte e escassos recursos, mas de Secretaria de Governo Estadual, com maior acesso a recursos humanos e materiais.*

99. *O entendimento do parecer, com a devida vênia, não merece acolhida. É fato que a Seter/MS não contava com a estrutura necessária para manejar os recursos recebidos do Planfor. A falta de estrutura da Seter/MS, no entanto, decorre da não da atuação do Ministério do Trabalho, mas da omissão do Secretário, não podendo servir de atenuante para sua conduta. O Secretário sabia ou deveria saber das condições disponíveis quando da assinatura do convênio, sendo tal ausência de estrutura, em última análise, o próprio fundamento da responsabilização.*

100. *Ao contrário do que sustenta o parecer do custos legis, a liberdade das ações das contratadas executoras do Planfor é fruto da omissão da Seter/MS, entidade contratante, não do Ministério do Trabalho e Emprego, órgão que repassou os recursos. O vínculo contratual foi estabelecido entre a Seter/MS e a Associação, não entre a Associação e o Ministério.*

101. *Lembre-se que "convênio" é acordo de vontades convergentes, em vez de contrapostos. Deveria ser interesse da Seter/MS, então, averiguar o regular emprego dos recursos públicos, o que não se verificou na prática, tendo em vista a ausência de estrutura e de controle observados no caso concreto.*

102. *As falhas de concepção do Planfor podem ter tido caráter determinante na qualidade dos resultados alcançados, em termos de qualificação profissional ministrada e de efetiva inserção no mercado de trabalho. Serviriam de atenuante, apenas, se este fosse o prisma de análise. Em nada se relacionam à simples verificação da prestação de um serviço ou à realização de contratação direta sem licitação, os quais não dependem da qualidade da política pública formulada em nível federal.*

103. *No momento em que o agente recebe os recursos públicos a serem geridos, torna-se o responsável pela sua boa e regular aplicação. Demonstrado o repasse dos recursos a determinados agentes, provado está o fato constitutivo do direito do ente público concedente. Cabe aos responsáveis demonstrar fato impeditivo ou modificativo do direito do concedente. É nesse contexto que o ordenamento jurídico brasileiro imputa ao gestor público a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos pelos quais se responsabiliza.*

104. *Tal circunstância é que fundamenta o previsto no artigo 70, parágrafo único, da CF/1988 e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, segundo os quais compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo ao gestor o ônus da prova.*

105. *Demonstrou-se que a conduta dos responsáveis contribuiu, de forma fundamental, para que a Associação de Artesãos de Campo Grande não cumprisse as cláusulas contratuais e utilizasse parcela dos recursos recebidos para finalidades não amparadas contratualmente.*

CONCLUSÃO

106. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

I. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei n.º 8.443, de 1992, conhecer o presente recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento;

II. dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e aos demais interessados;

III. alertar para o pedido de sustentação oral à fl. 28 do Anexo 1;

IV. encaminhar cópia do Relatório, do Voto e da deliberação que vier a ser adotada ao Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso do Sul. "

O ilustre Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU endossou a proposta da Unidade Técnica, a que acrescentou o parecer abaixo transcrito:

"Cuidam os autos de Recurso de Reconsideração em processo de Tomada de Contas Especial, de iniciativa do ex-Secretário de Estado de Trabalho, Emprego e Renda do Estado de Mato Grosso do Sul, Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, em face do Acórdão TCU nº 203/2010 – Plenário.

A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, ante a verificação de irregularidades no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor, quando da aplicação de recursos transferidos à Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul – Seter/MS, por meio de convênio que visou à execução de ações integradas ao Plano Estadual de Qualificação – PEQ.

As irregularidades que ensejaram a citação do responsável e ora recorrente, Sr. Agamenon do Prado, foram identificadas na execução de três contratos firmados entre a SETER/MS e a Associação de Artesãos de Campo Grande. Tais irregularidades estão relacionadas no item "4" às fls. 35/36 e referem-se, em regra, a contratação sem licitação, a contratação de entidade (Associação de Artesãos de Campo Grande) não habilitada a prestar serviços educacionais, a pagamento por serviços não executados e a ausência de supervisão da secretaria estadual sobre as ações desenvolvidas pela associação contratada.

A SERUR/TCU analisou cada um dos argumentos de defesa do recorrente, chegando, ao final, à conclusão de que, mais uma vez, o responsável e ora recorrente não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos colocados sob sua gestão pela esfera federal. Diante disso, propõe o conhecimento do recurso e, no mérito, o seu não provimento.

*Entre outros tantos argumentos do recorrente, chama-me atenção quando afirma que "**O administrador não é responsável por atos ilícitos de outros administradores**, exceto se com eles for conivente, se negligenciar em descobri-los ou se, deles tendo ciência, deixar de agir para impedir sua prática". E ainda que, "**caso se tratasse de culpa in eligendo, a responsabilidade deveria ser estendida ao Governador**, que também assinou o convênio e quem indicou o Superintendente de Qualificação Profissional para o cargo." (grifos meus)*

Entendo que, com tais argumentos, o recorrente busca se colocar no vértice da pirâmide hierárquico-administrativa estadual, ao lado do Governador, com a finalidade de afastar sua responsabilidade por atos praticados por subordinados.

Entendo não assistir razão ao ex-secretário, tendo em vista que o fato de ele se situar, funcional e hierarquicamente, no vértice daquela administração estadual não o exime de responsabilidades.

Tal como nas organizações empresárias, a administração pública é igualmente dotada de níveis estratégicos, gerenciais e operacionais, sendo que em ambas as esferas, pública e privada, os erros praticados nos níveis gerenciais e operacionais não afastam a responsabilidade dos ocupantes dos níveis estratégicos. Muito pelo contrário, sua responsabilidade, como no presente caso, é solidária, quando não exclusiva.

Assim como observado em relação ao gestor privado, sobre o secretário estadual também recai a competência de planejar, gerenciar e operacionalizar todos os programas e atividades que concorram

para o atingimento dos objetivos e metas idealizadas em prol do estado, em consonância com os misteres prescritos na Constituição Federal.

Competência e misteres tão amplos lhe seriam demais onerosos, para não dizer inviáveis, se o secretário estadual não se valesse de auxiliares para realizá-los. Pela natural dificuldade de, sozinho, planejar, gerenciar e operacionalizar todos os programas e atividades estaduais de sua pasta, é que aquele representante distribui responsabilidades a seus subordinados, na forma de delegação de competência ou de descentralização interna.

A responsabilidade transferida para o gerenciamento e a execução dos atos administrativos, no entanto, não constitui repasse de competência para fiscalizar aqueles que elege para auxiliá-lo na administração da secretaria.

Sendo assim, melhor que o administrador proceda à boa seleção de seus subordinados, de forma a evitar que os efeitos das irregularidades administrativas cometidas por eles venham, de alguma forma, a lhe ser prejudicial. Porém, ante a natural possibilidade de falhas dos subordinados, melhor ainda que a autoridade superior exerça devida vigilância sobre os atos que venham a praticar, com vistas a afastar, ao máximo, a possibilidade de ser pessoalmente responsabilizado.

Em suma, a prática dos atos administrativos da pasta estadual é de competência do secretário estadual e a delegação ou descentralização desses misteres deve recair sobre pessoal capacitado e sob constante fiscalização (vigilância), sob pena de responsabilização solidária do administrador delegante.

Cito adiante trecho extraído de ementa referente ao Acórdão nº 1.247/2006 da Primeira Câmara, que, nada obstante referir-se a prefeitos municipais, coaduna-se perfeitamente com o entendimento acima explanado:

"1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados.

2. O Prefeito [leia-se Secretário Estadual] é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa in eligendo e in vigilando." (grifei)

A saber, a culpa in vigilando decorreria, assim, da falha ou da omissão do ex-secretário estadual quanto ao dever de fiscalizar os atos de seus subordinados, dever esse inerente às atribuições e prerrogativas do administrador público. A culpa in eligendo implica a responsabilização daquele ex-secretário pela má escolha de seus prepostos.

Enfim, a alegação do recorrente de que não é responsável por atos ilícitos de outros administradores não resiste, salvo maior juízo, aos fundamentos acima trazidos, motivo pelo qual sou de opinião favorável à mantença da responsabilização do ex-secretário pelas irregularidades evidenciadas nos autos.

Procedida esta abordagem em relação ao ponto que entendi merecedor de maior destaque por parte deste Ministério Público, considero pertinentes as análises realizadas pelo Sr. Auditor da SERUR quanto aos pontos que deixei de abordar expressamente, com cujas conclusões, no entanto, coloco-me de acordo.

Ante o exposto, este Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se em consonância com a proposta de encaminhamento de fl. 47, no sentido do desprovimento do recurso de reconsideração ora em análise."

VOTO

Com fulcro no art. 32, inciso I, c/c o art. 33, da Lei nº 8.443/1992, conheço do Recurso de Reconsideração interposto por Agamenon Rodrigues do Prado, em face do Acórdão nº 203/2010-Plenário.

Os autos originam-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em decorrência de irregularidades havidas na execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), no âmbito do Estado do Mato Grosso do Sul. As ações de

educação profissional foram instrumentalizadas pelo Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 008/99, celebrado entre a União e a referida unidade federativa, cuja fonte de custeio foram os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

Os fatos ilícitos apurados no âmbito da tomada de contas especial referem-se, basicamente, à violação de normas de direito financeiro e à impugnação de despesas executadas nos Contratos 57/1999, 104/1999 e 39/2000, todos celebrados entre a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (Seter/MS) e a Associação de Artesãos de Campo Grande. Tais avenças destinavam-se realizar metas de treinamento e de educação profissonalizante, estabelecidas nos Planos Estaduais de Qualificação dos exercícios de 1999 e 2000 e aprovadas pelos convenentes.

A teor do Acórdão nº 203/2010-Plenário, as ocorrências que ensejaram o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação ao ressarcimento de dano aos cofres do FAT, tanto do Sr. Agamenon Rodrigues do Prado bem como de outros responsáveis e terceiro solidários, derivam da não-comprovação da regular aplicação de despesa com os recursos federais.

Especificamente quanto à responsabilidade do Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, foi verificado que esse agente público, na qualidade de Secretário de Estado de Trabalho e Renda de Mato Grosso do Sul e principal responsável pelo acompanhamento, controle e fiscalização do regular emprego de recursos do FAT nos fins colimados pelo aludido convênio, omitiu-se no dever de supervisionar os atos praticados por seus subordinados, deixando, assim, de prevenir a concretização das seguintes ilegalidades:

. Em relação aos contratos 57/1999 e 104/1999, celebrados entre o Estado de Mato Grosso do Sul e a Associação de Artesãos de Campo Grande.

o) contratação direta por dispensa de licitação de entidade sem a necessária comprovação de idoneidade para a prestação dos serviços avençados, em desobediência aos preceitos estabelecidos nos arts. 3º , 24, inciso XIII,. 26, caput e inciso II do parágrafo único, 27, incisos II e IV, e 54, caput e § 2º, todos da Lei nº 8.666/1993, e à revelia dos requisitos editalícios de seleção de unidades executoras;

p) ausência de prévia e regular liquidação de despesa, a infringir os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, tendo em vista os seguintes fatos: pagamento integral pelos serviços avençados embora parte das ações previstas nos projetos tenham sido efetivamente executadas; pagamentos de parcelas dos ajustes sem a verificação das exigências legais e contratuais necessárias comprovação da sua execução;

q) ausência de documentos exigidos em contrato para comprovação da efetiva aplicação dos recursos repassados (documentos contábeis), bem como omissão em apresentar tais documentos mesmo após solicitados pela Comissão de Tomada de Contas Especial;

r) omissão do contratante no dever de acompanhar, de controlar e de fiscalizar a execução dos serviços contratados e a efetiva aplicação dos recursos, em observância ao disposto no art. 67 da Lei 8.666/1993, contribuindo para a inexecução das ações contratadas.

Em relação ao Contrato 039/2000, celebrado entre o Estado de Mato Grosso do Sul e a Associação de Artesãos de Campo Grande:

a) contratação direta por dispensa de licitação de entidade sem a necessária comprovação de idoneidade para a prestação dos serviços avençados, em desobediência aos preceitos estabelecidos nos arts. 3º , 24, inciso XIII,. 26, caput e inciso II do parágrafo único, 27, incisos II e IV, e 54, caput e § 2º, todos da Lei nº 8.666/1993;

b) ausência de divulgação de regras editalícias para seleção e habilitação da entidade para executar ações do PEQ/2000, haja vista que foi utilizado Edital específico para o PEQ/1999, descumprindo-se o art. 40, caput e incisos I e II, da Lei 8.666/1993;

c) não-enquadramento da entidade contratada entre aquelas que estavam autorizadas para executar ações no âmbito do Planfor, além de não ter sido comprovado tempo mínimo de experiência em educação profissional, em desobediência ao disposto no art. 3º, § 6º, alínea "f", da Resolução Codefat 194, de 23.09.1998, com redação dada pela Resolução 234, de 27/04/2000;

d) não-comprovação da capacidade técnica e estrutural da unidade executora para realizar ações no âmbito do Planfor, em contrariedade aos requisitos específicos estabelecidos pelo Codefat (Resolução

194, art. 3º, § 8º, de 23.09.1998, com redação dada pela Resolução 234, de 27.04.2000) e artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993.

e) ausência de prévia e regular liquidação de despesa, em violação aos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, haja vista os seguintes fatos: conforme documentos elaborados pela própria entidade executora, parte das ações previstas no projeto contratado não foi executada. Porém, o valor descontado no pagamento da avença pela Seter/MS não condiz com o que deixou de ser executado; os pagamentos das parcelas contratuais foram ordenados sem o cumprimento das exigências legais e contratuais para comprovação da sua execução;

f) ausência de documentos exigidos em contrato para comprovação da execução e da efetiva aplicação dos recursos repassados (documentos contábeis), bem como a omissão em apresentar tais documentos mesmo após solicitados pela Comissão de Tomada de Contas Especial;

g) omissão do contratante no dever de acompanhar, de controlar e de fiscalizar a execução dos serviços contratados e a efetiva aplicação dos recursos, em observância ao disposto no art. 67 da Lei 8.666/1993, contribuindo para a inexecução das ações contratadas.

Ao subscrever termo de convênio firmado com a União, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado avocou para si a responsabilidade de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução das ações do Planfor no Estado de Mato Grosso do Sul. Ciente dessa obrigação, o então Secretário de Estado de Trabalho e Renda de Mato Grosso do Sul deveria garantir a manutenção da equipe técnica em quantidade e qualidade adequadas ao bom desempenho das atividades ajustadas, conforme exige o item 3.2.4 da Cláusula Terceira do Convênio MTE/Sefor/Codefat 008/99 - Seter/MS. Entretanto, tal exigência não foi adimplida pelo responsável porquanto os recursos materiais e humanos disponibilizados pelo Seter/MS revelaram-se insuficientes para atender ao que se esperava da convenente para a fiscalização dos serviços prestados pelas entidades contratadas para ministrar os cursos do programa.

Nesta feita, não cabe ao gestor aduzir dificuldades estruturais vivenciadas pela secretaria estadual para realizar o objeto do ajuste, pois o responsável teve a oportunidade de declinar a assinatura de termo de convênio se efetivamente não dispunha de condições para implementá-lo. Ao assinar o ajuste, o agente público assumiu o risco de inexecução ou de execução em desconformidade com as metas e os objetivos esperados para o programa.

Como bem salientou o *Parquet* especializado, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado tinha poder de agir e, mesmo assim, quedou-se inerte no dever de acompanhar e fiscalizar a realização das metas do programa de qualificação estadual, ainda que a operacionalização das atividades executivas tenham sido delegadas a subordinados. Se irregularidades ocorreram em decorrência de eventuais falhas ou por negligência dos agentes delegatários, com muito mais razão faltou ao secretário estadual o dever de cautela no sentido de melhor eleger e vigiar a realização dos trabalhos por seus funcionários. É cediço o entendimento doutrinário e jurisprudencial de o poder de fiscalizar os atos de agentes subordinados ser inerente à hierarquia administrativa, cuja competência é, portanto, intransferível.

Conquanto seja louvável o fato o gestor estadual ter criado a Superintendência de Qualificação Profissional, a Comissão Especial de Cadastro e a Comissão de Licitação com o intuito de permitir que o processo de qualificação com recursos do FAT fosse conduzido de forma transparente e dentro da legalidade, ainda assim, não pode ser afastada a responsabilidade daquele agente ao omitir-se no dever de fiscalizar a aplicação dos recursos federais. A criação de órgãos estaduais destinados a acompanhar a correta execução do projeto não isenta o titular da secretaria da obrigação de fiscalizar a realização dos cursos ministrados com recursos do FAT.

De igual forma, a alegada complexidade do programa de qualificação profissional e a inexistência de mecanismos a priori de controle, estabelecidos pelo próprio Ministério do Trabalho e Emprego, não são escusas para afastar a responsabilidade do então Secretário de Estado de Trabalho e Renda de Mato Grosso do Sul. Não se cogita, neste processo, da falta realização de análises de efetividade, de eficiência e de eficácia do programa de educação, incluindo a reinserção de treinandos no mercado de trabalho, o que demandaria, isto sim, termos de referência mais elaborados bem como melhor orientação por parte do órgão concedente.

O que se questiona é a violação de princípios administrativos de controle da despesa pública, especificamente quanto à inadequada seleção e contratação de entidades idôneas para realização do programa de educação profissional, à ausência de correta liquidação dos dispêndios incorridos na realização dos cursos de treinamento, fora das metas pré-estabelecidas. Esses controles não exigiam do gestor maiores elaborações técnicas, bastando ao senso comum do administrador público a adoção de cautelas e controles adequados.

Embora todos os atos administrativos não tenham sido diretamente autorizados pelo recorrente, estes passaram ou, pelo menos, deveriam passar pelo conhecimento do Sr. Agamenon Rodrigues do Prado. Além de deter a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados, este agente foi o titular do órgão responsável pela implementação do programa estadual de qualificação profissional, celebrou o convênio e assinou os contratos respectivos. Ademais, o volume elevado de recursos empregado no projeto exigia por parte daquele gestor estaul um acompanhamento mais acurado, o que não se verificou no caso vertente.

Por essas razões, bem como pelos demais argumentos expendidos na instrução, acolho os pareceres uniformes da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao TCU, e voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 365/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.490/2003-6.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração (em processo de Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego.
3.2. Responsável: Agamenon Rodrigues do Prado (220.387.791-04).
4. Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidades: Secretaria de Recursos e Secretaria de Controle Externo - MS (SECEX-MS).
8. Advogado constituída nos autos: Maria Celeste da Costa e Silva – OAB/MS nº 3.281.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina Recurso de Reconsideração interposto por Agamenon Rodrigues do Prado, contra o Acórdão TCU nº 203/2010 - Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 32, inciso I, e art. 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente;
9.3. encaminhar cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministério Público Federal no Estado de Mato Grosso do Sul.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0365-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE ___ – Plenário
TC 029.600/2009-5
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Órgão: Senado Federal
Interessado: Senado Federal
Advogado(s):

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO EXTERNO OBTIDOS PELO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE/RS, COM GARANTIA DA UNIÃO. CONHECIMENTO. INFORMAÇÃO AO SOLICITANTE. ARQUIVAMENTO.

No tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, a competência deste Tribunal restringe-se à fiscalização e ao controle das garantias prestadas pela União, sem abranger as aplicações dos recursos pelo contratante, em respeito à autonomia dos entes federados.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica (fls. 7/12), *in verbis*:

"Tratam os autos de expediente encaminhado pelo Senado Federal recomendando o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Município de Rio Grande (RS) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), autorizada pelo Senado Federal por meio da Resolução nº 52, de 2009, no valor de até US$ 8,100,000.00 (oito milhões e cem mil dólares norte-americanos).

2. No que tange à recomendação do Senado Federal, deve-se registrar que o Tribunal proferiu Acórdão nº **2328**/2008-Plenário, no qual esclarece, em seu item 9.2.2, que "*a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em*

homenagem ao princípio federalista e, por consequência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, caput*, da Constituição Federal*".

3. O presente trabalho foi desenvolvido com base na análise da documentação relativa à operação de crédito em tela, disponível no site do Senado Federal.

Análise

4. O montante decorrente da operação de crédito destina-se a financiar o "Programa Rio Grande 2010 – Uma Visão de Futuro", razão da Exposição de Motivos nº 195/2009-MF, datada de 15/12/2009, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda (anexo 1, fl. 3).

5. A cargo da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observados os ditames legais, foram realizadas as avaliações abrangendo: (i) Recomendação da Comissão de Financiamentos Externos – Cofiex; (ii) Objetivos do Programa, Arranjo Institucional e Análise de Custo Benefício; (iii) Fluxo Financeiro; (iv) Condições Financeiras; (v) Requisitos Legais e Normativos; (vi) Verificação dos Limites Previstos no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal; (vii) Inclusão no Plano Plurianual; (viii) Previsão Orçamentária; (ix) Autorização legislativa – Contratação e Contragarantias à Garantia da União; (x) Limites de Endividamento do Município; (xi) Limites para a concessão da garantia da União; (xii) Capacidade de Pagamento e Aspectos Fiscais do Município; (xiii) Contragarantias à Garantia da União e Margem Disponível; (xiv) Situação de Adimplência; (xv) Antecedentes junto à Secretaria do Tesouro Nacional; (xvi) Alcance das Obrigações Contratuais; (xvii) Demais exigências da Portaria nº 497/90, da Resolução do Senado Federal nº 48/2007, alterada pela Resolução SF nº 41/2009, da Lei Complementar nº 101/2000, da Lei nº 11.079/2004 e da Lei nº 12.024/2009.

6. Os procedimentos prévios à contratação da operação de crédito foram cumpridos pelo ente demandante, tendo sido o projeto submetido à análise da Comissão de Financiamentos Externos – Cofiex, a qual emitiu a Recomendação nº 766, de 6/12/2004, homologada pelo Sr. Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

7. Ademais, foram cumpridas as formalidades legais necessárias à concessão da garantia da União, relativas às exigidas pela Lei Complementar nº 101/2000, Resolução do Senado Federal nº 48/2007, art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusão no Plano Plurianual do Município de Rio Grande (RS), para o período de 2010/2013, relativamente às ações de operação de crédito em exame e especificação do programa a ser financiado, as ações e os valores previstos para cada exercício.

8. Quanto à capacidade de pagamento, segundo as análises consignadas na Nota nº 1094/200/STN/COREM, de 2/10/2008, o Município de Rio Grande (RS) foi classificado na categoria "B", com suficiência, portanto, para a concessão de garantia da União, nos termos da Portaria MF nº 89, de 25/4/97.

9. O Poder Executivo do município está autorizado a vincular como contragarantias à garantia da União, as cotas de repartição constitucional previstas nos arts. 158 e 159, complementadas pelas receitas tributárias estabelecidas no art. 156 da Constituição Federal, nos termos do § 4º do art. 167, bem como outras garantias em direito admitidas. As contragarantias oferecidas pelo referido município foram consideradas suficientes para ressarcir a União em caso de honra de compromisso relacionado à operação, de acordo com estudo consignado no Parecer nº 1058/2009/GERFI/COREF/STN, de 11/12/2009, que demonstra a margem financeira do município, acerca do comprometimento das transferências federais e receitas próprias, objeto da contragarantia.

10. A operação em questão produzirá compromissos financeiros ao município até 2026 e o estudo foi projetado somente até 2017 (anexo 1, fl. 14), sendo pouco provável que ocorra situação que altere as condições estabelecidas na previsão de elevação das receitas, não havendo qualquer indicativo de que a tendência de crescimento normal das receitas estaduais se reverterá, a não ser na hipótese de algum evento absolutamente inopinado.

11. Referente à situação de adimplência, informou a Secretaria do Tesouro Nacional no mesmo Parecer nº 1058/2009/GERFI/COREF/STN, de 11/12/2009 (anexo 1, fls. 10/17), que consulta realizada por meio eletrônico indicou a não existência de débitos em nome da Administração Direta do Município de Rio Grande (RS) com a União e suas entidades controladas, atendendo, dessa forma, ao disposto no §

1º do art. 40 da Lei Complementar nº 101/2000. Também foi verificado que o referido município encontra-se adimplente com as instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, de acordo com o resultado de consulta ao Sistema do Banco Central do Brasil (Sisbacen/Cadip).

12. Informou, também, a Secretaria do Tesouro Nacional, não haver registro de pendências do interessado, no âmbito do Siafi, relativamente à prestação de contas de recursos recebidos da União, satisfazendo, por conseguinte, ao disposto no § 2º do art. 40 da Lei Complementar nº 101/2000.

13. Quanto aos antecedentes junto à Secretaria do Tesouro Nacional, não há registro de compromissos honrados pela União em nome do Município de Rio Grande (RS) nos últimos anos, originados de garantias concedidas (anexo 1, fl. 15).

14. Concernente ao pleno exercício da competência tributária do município, bem como o cumprimento dos arts. 212 e 198, com a redação da Emenda Constitucional nº 29/2000, todos da Constituição Federal, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul emitiu as Certidões nº 4.258/2009, de 21/10/2009, e nº 2.967/2009, de 9/6/2009, atestando o cumprimento destes dispositivos legais no último exercício analisado (2008) e no exercício de 2009.

15. Em conformidade com o Parecer nº 1058/2009/GERFI/COREF/STN, de 11/12/2009 (anexo 1, fls. 10/17), a Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios, mediante o Parecer nº 895/2009 COPEM/STN, de 16/11/2009, pronunciou-se favoravelmente à contratação de operação de crédito externo pelo Prefeito Municipal de Rio Grande (RS), uma vez que foram cumpridas as exigências dispostas nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e nº 43/2001, e suas alterações, e atendidos os requisitos mínimos previstos no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

16. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) manifestou-se de acordo com a proposta da Coordenação-Geral de Controle de Responsabilidades Financeiras e Haveres Mobiliários – Coref, prevalecendo, assim, concordância quanto ao pleito no âmbito da referida Secretaria (anexo 1, fls. 16/31).

17. A operação de obtenção de crédito externo também foi analisada, conforme determina o inciso II do art. 23 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, pela Coordenação-Geral de Operações Financeiras da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – COF/PGFN, em seu Parecer PGFN/COF nº 2760/2009 (anexo 1, fls. 4/9), sendo ressalvado no item 31 do citado Parecer que, previamente à assinatura dos instrumentos contratuais, deve ser formalizado o contrato de contragarantia.

18. Mediante Resolução nº 52, de 2009 (volume principal, fls. 2/3), o Senado Federal autorizou o pleito encaminhado pelo Prefeito Municipal de Rio Grande – RS.

Conclusão

19. À vista dos estudos e avaliações realizados pelos órgãos competentes acerca da operação em exame, aliados aos documentos analisados, conclui-se por atendidos, nesse particular, os preceitos das Resoluções do Senado Federal nºs 40 e 43, de 2001, e 48, de 2007, e ainda as disposições do art. 32, **caput** e § 1º, e art. 40, §§ 1º e 2º, todos da Lei Complementar nº 101/2000.

20. No âmbito desta Corte de Contas, a Instrução Normativa nº 59, de 12 de agosto de 2009, estabelece normas de tramitação e de acompanhamento das solicitações do Senado Federal acerca das resoluções de autorização das operações de crédito externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com garantia da União. O § 3º do art. 2º dessa Instrução Normativa dispõe:

"Art. 2º O Tribunal de Contas da União, preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 232 do Regimento Interno, conhecerá da solicitação e dará ciência ao Presidente do Senado Federal sobre os procedimentos já adotados e que adotará para o acompanhamento da operação de crédito externo, dentre outros os previstos na Resolução TCU nº 215/2008, no que couber.

(...)

§ 3º Após as comunicações referidas no caput, considerar-se-á integralmente atendida a Solicitação do Senado Federal, nos termos do art. 17, inciso II, e § 1º, inciso II, da Resolução TCU nº 215/2008, possibilitando o arquivamento do processo."

21. Conhecida a presente solicitação, será dada ciência ao Presidente do Senado Federal sobre os procedimentos a cargo deste Tribunal para o acompanhamento da presente operação de crédito externo,

após o que, os autos deverão ser arquivados com fulcro no § 3º do art. 2º da Instrução Normativa - TCU nº 59/2009.

22. A mesma Instrução Normativa nº 59/2009, no art. 4º, dispõe:

"Art. 4º. Para os efeitos do disposto nesta Instrução Normativa, a Secretaria do Tesouro Nacional:

I - comunicará ao Tribunal de Contas da União e ao Senado Federal, no prazo de até dez dias úteis, sempre que ocorrer honra de compromisso em operações de crédito externo firmadas por Estados, Distrito Federal e Municípios, em razão de garantia prestada pela União, informando ainda as medidas adotadas e a adotar para o ressarcimento dos valores;

II - divulgará em nota explicativa ao Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo:

a) relação dos contratos de garantias em operações de crédito externo efetuadas pela União no período de referência do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, contendo, no mínimo, número do contrato, ente financiado, instituição financeira credora, valor das garantias e das contragarantias;

b) todas as honras de garantias em operações de crédito externo efetuadas pela União no período de referência do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, independentemente de ter ou não havido o respectivo ressarcimento dos valores."

23. Caberá à Semag, se for o caso, em vista do acompanhamento global a ser efetuado por meio do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, tomar as providências que forem pertinentes, no exercício das atribuições conferidas a esta unidade técnica pelo art. 3º, da mencionada Instrução Normativa.

Proposta de Encaminhamento

24. Diante do exposto, propõe-se, à consideração superior:

I) conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992;

II) informar à Presidência do Senado Federal que o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito em questão, verificando que, quanto aos aspectos legais, as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas e que esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada pela União;

III) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul;

IV) arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 2º, § 3º, parte final, da IN TCU nº 59, de 2009, após a comunicação da deliberação do colegiado à Presidência do Senado Federal, nos termos do art. 17, **caput**, da Resolução - TCU nº 215/2008."

É o relatório.

VOTO

A solicitação formulada pelo Presidente do Senado Federal preenche os requisitos do art. 232, caput e inciso I, do Regimento Interno/TCU, podendo ser conhecida por este Tribunal.

Na comunicação encaminhada por Sua Excelência, há recomendação a este Tribunal para acompanhar a aplicação de recursos originários de operação de crédito externo contratada pelo município de Rio Grande/RS, com garantia da União, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird).

Nas operações de crédito externo em benefício de ente federado estadual ou municipal, ainda que com a garantia da União, cabe ao correspondente Tribunal de Contas a fiscalização da aplicação dos recursos obtidos. Tal entendimento funda-se no princípio federalista, do qual decorre a obediência à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18 da Constituição Federal.

Ao apreciar idêntica recomendação/solicitação do Senado Federal, o Tribunal proferiu o Acórdão 2328/2008-Plenário, no qual esclarece, em seu item 9.2.2, que "*a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao princípio federalista e, por consequência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18,* caput, *da Constituição Federal*".

Previamente à aprovação da operação de crédito externo, manifestaram-se a Secretaria do Tesouro Nacional e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com pareceres favoráveis à aprovação da operação. No mesmo sentido manifestou-se a Comissão de Financiamentos Externos – Cofiex, que emitiu a Recomendação 766, de 6/12/2004, homologada pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Foram, também, cumpridas as formalidades legais necessárias à concessão da garantia da União, relativas às exigidas pela Lei Complementar 101/2000, Resolução do Senado Federal 48/2007, inclusão no Plano Plurianual do município de Rio Grande/RS, para o período de 2010/2013, relativamente às ações de operação de crédito em exame e especificação do programa a ser financiado, as ações e os valores previstos para cada exercício.

Ante o exposto, acolho a proposição da Unidade Técnica e manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 366/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.600/2009-5.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Senado Federal.
4. Órgão: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da solicitação;

9.2. informar a Presidência do Senado Federal que o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o município de Rio Grande/RS e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), autorizada pelo Senado Federal por meio da Resolução 52, de 2009, no valor de até US$ 8,100,000.00 (oito milhões e cem mil dólares norte-americanos) e verificou, quanto aos aspectos legais, que as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas e esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada pela União;

9.3. encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul;

9.4. arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 2º, § 3º, parte final, da IN TCU 59, de 2009, após a comunicação da deliberação à Presidência do Senado Federal, nos termos do art. 17, **caput**, da Resolução - TCU 215/2008;

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0366-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE ___ – Plenário
TC 029.607/2009-6
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Órgão: Senado Federal
Interessado: Senado Federal
Advogado(s):

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO EXTERNO OBTIDOS PELO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS, COM GARANTIA DA UNIÃO. CONHECIMENTO. INFORMAÇÃO AO SOLICITANTE. ARQUIVAMENTO.

No tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, a competência deste Tribunal restringe-se à fiscalização e ao controle das garantias prestadas pela União, sem abranger as aplicações dos recursos pelo contratante, em respeito à autonomia dos entes federados.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica (fls. 7/12), *in verbis*:

“Tratam os autos de expediente encaminhado pelo Senado Federal recomendando o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Município de Santa Maria (RS) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), autorizada pelo Senado Federal por meio da Resolução nº 44, de 2009, no valor de até US$ 13,950,000.00 (treze milhões, novecentos e cinquenta mil dólares norte-americanos).

2. No que tange à recomendação do Senado Federal, deve-se registrar que o Tribunal proferiu Acórdão nº **2328**/2008-Plenário, no qual esclarece, em seu item 9.2.2, que "*a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao princípio federalista e, por consequência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18,* caput*, da Constituição Federal*".

3. O presente trabalho foi desenvolvido com base na análise da documentação relativa à operação de crédito em tela, disponível no site do Senado Federal.

Análise

4. O montante decorrente da operação de crédito destina-se a financiar o "Programa Desenvolvimento Sustentável para a Região de Santa Maria*"*, razão da Exposição de Motivos nº 179/2009-MF, datada de 11/12/2009, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda (anexo 1, fl. 3).

5. A cargo da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observados os ditames legais, foram realizadas as avaliações abrangendo: (i) Recomendação da Comissão de Financiamentos Externos – Cofiex; (ii) Objetivos do Programa, Arranjo Institucional e Análise de Custo Benefício; (iii) Fluxo Financeiro; (iv) Condições Financeiras; (v) Requisitos Legais e Normativos; (vi) Verificação dos Limites Previstos no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal; (vii) Inclusão no Plano Plurianual; (viii) Previsão Orçamentária; (ix) Autorização legislativa – Contratação e Contragarantias; (x) Limites de Endividamento do Mutuário; (xi) Limites para a Concessão da Garantia da União; (xii) Capacidade de Pagamento do Município; (xiii) Contragarantias à Garantia da União e Margem Disponível; (xiv) Situação de Adimplência; (xv) Antecedentes junto à Secretaria do Tesouro Nacional; (xvi) Alcance das Obrigações Contratuais; (xvii) Demais exigências da Resolução do Senado Federal nº 48/2007, da Lei Complementar nº 101/2000, da Lei nº 11.079/2004 e da Lei nº 12.024/2009.

6. Os procedimentos prévios à contratação da operação de crédito foram cumpridos pelo ente demandante, tendo sido o projeto submetido à análise da Comissão de Financiamentos Externos – Cofiex, a qual emitiu a Recomendação nº 767, de 6/12/2004, homologada pelo Sr. Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

7. Ademais, foram cumpridas as formalidades legais necessárias à concessão da garantia da União, relativas às exigidas pela Lei Complementar nº 101/2000, Resolução do Senado Federal nº 48/2007, art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusão no Plano Plurianual do Município de Santa Maria (RS), para o período de 2010/2013, relativamente às ações de operação de crédito em exame e especificação do programa a ser financiado, as ações e os valores previstos para cada exercício.

8. Quanto à capacidade de pagamento, segundo as análises consignadas na Nota nº 537/2009/STN/COREM, de 28/4/2009, o Município de Santa Maria (RS) foi classificado na categoria "B", com suficiência, portanto, para a concessão de garantia da União, nos termos da Portaria MF nº 89, de 25/4/97.

9. O Poder Executivo do município está autorizado a vincular como contragarantias à garantia da União as cotas de repartição constitucional previstas nos arts. 158 e 159, complementadas pelas receitas tributárias estabelecidas no art. 156 da Constituição Federal, nos termos do § 4º do art. 167, bem como outras garantias em direito admitidas. As contragarantias oferecidas pelo referido município foram consideradas suficientes para ressarcir a União em caso de honra de compromisso relacionado à operação, de acordo com estudo consignado no Parecer nº 909/2009/GERFI/COREF/SECAD II/STN, de 18/11/2009, que demonstra a margem financeira do município, acerca do comprometimento das transferências federais e receitas próprias, objeto da contragarantia.

10. A operação em questão produzirá compromissos financeiros ao município até 2026 e o estudo foi projetado somente até 2017 (anexo 1, fl. 16), sendo pouco provável que ocorra situação que altere as condições estabelecidas na previsão de elevação das receitas, não havendo qualquer indicativo de que a tendência de crescimento normal das receitas estaduais se reverterá, a não ser na hipótese de algum evento absolutamente inopinado.

11. Referente à situação de adimplência, informou a Secretaria do Tesouro Nacional no mesmo Parecer nº 909/2009/GERFI/COREF/SECAD II/STN, de 18/11/2009 (anexo 1, fls. 11/10), que consulta realizada por meio eletrônico indicou a não existência de débitos em nome da Administração Direta do Município de Santa Maria (RS) com a União e suas entidades controladas, atendendo, dessa forma, ao disposto no § 1º do art. 40 da Lei Complementar nº 101/2000. Também foi verificado que o referido município encontra-se adimplente com as instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, de acordo com o resultado de consulta ao Sistema do Banco Central do Brasil (Sisbacen/Cadip).

12. Informou, também, a Secretaria do Tesouro Nacional, não haver registro de pendências do interessado, no âmbito do Siafi, relativamente à prestação de contas de recursos recebidos da União, satisfazendo, por conseguinte, ao disposto no § 2º do art. 40 da Lei Complementar nº 101/2000.

13. Quanto aos antecedentes junto à Secretaria do Tesouro Nacional, não há registro de compromissos honrados pela União em nome do Município de Santa Maria (RS) nos últimos anos, originados de garantias concedidas (anexo 1, fl. 17).

14. Concernente ao pleno exercício da competência tributária do município, bem como o cumprimento dos arts. 212 e 198, com a redação da Emenda Constitucional nº 29/2000, todos da Constituição Federal, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul emitiu as Certidões nºs 1790, 1791, 3831 e 4287, todas de 2009, atestando o cumprimento destes dispositivos legais no último exercício analisado (2008).

15. Em conformidade com o Parecer nº 909/2009/GERFI/COREF/SECAD II/STN, de 18/12/2009 (anexo 1, fls. 11/20), a Coordenação-Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios, mediante o Parecer nº 608/2009-COPEM/STN, de 20/8/2009, pronunciou-se favoravelmente à contratação de operação de crédito externo pelo Prefeito Municipal de Santa Maria (RS), uma vez que foram cumpridas as exigências dispostas nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e nº 43/2001, e suas alterações, e atendidos os requisitos mínimos previstos no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

16. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) manifestou-se de acordo com a proposta da Coordenação-Geral de Controle de Responsabilidades Financeiras e Haveres Mobiliários – Coref, prevalecendo, assim, concordância quanto ao pleito no âmbito da referida Secretaria (anexo 1, fls. 11/20).

17. A operação de obtenção de crédito externo também foi analisada, conforme determina o inciso II do art. 23 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, pela Coordenação-Geral de Operações Financeiras da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – COF/PGFN, em seu Parecer PGFN/COF nº 2720/2009 (anexo 1, fls. 4/10), sendo ressalvado no item 13 do citado Parecer que, previamente à assinatura dos instrumentos contratuais, deve ser formalizado o contrato de contragarantia.

18. Mediante Resolução nº 44, de 2009 (volume principal, fls. 1/2), o Senado Federal autorizou o pleito encaminhado pelo Prefeito Municipal de Santa Maria (RS).

Conclusão

19. À vista dos estudos e avaliações realizados pelos órgãos competentes acerca da operação em exame, aliados aos documentos analisados, conclui-se por atendidos, nesse particular, os preceitos das Resoluções do Senado Federal nºs 40 e 43, de 2001, e 48, de 2007, e ainda as disposições do art. 32, **caput** e § 1º, e art. 40, §§ 1º e 2º, todos da Lei Complementar nº 101/2000.

20. No âmbito desta Corte de Contas, a Instrução Normativa nº 59, de 12 de agosto de 2009, estabelece normas de tramitação e de acompanhamento das solicitações do Senado Federal acerca das resoluções de autorização das operações de crédito externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com garantia da União. O § 3º do art. 2º dessa Instrução Normativa dispõe:

"Art. 2º O Tribunal de Contas da União, preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 232 do Regimento Interno, conhecerá da solicitação e dará ciência ao Presidente do Senado Federal sobre os procedimentos já adotados e que adotará para o acompanhamento da operação de crédito externo, dentre outros os previstos na Resolução TCU nº 215/2008, no que couber.

(...)

§ 3º Após as comunicações referidas no caput, considerar-se-á integralmente atendida a Solicitação do Senado Federal, nos termos do art. 17, inciso II, e § 1º, inciso II, da Resolução TCU nº 215/2008, possibilitando o arquivamento do processo."

21. Conhecida a presente solicitação, será dada ciência ao Presidente do Senado Federal sobre os procedimentos a cargo deste Tribunal para o acompanhamento da presente operação de crédito externo, após o que, os autos deverão ser arquivados com fulcro no § 3º do art. 2º da Instrução Normativa - TCU nº 59/2009.

22. A mesma Instrução Normativa nº 59/2009, no art. 4º, dispõe:

"Art. 4º. Para os efeitos do disposto nesta Instrução Normativa, a Secretaria do Tesouro Nacional:

I - comunicará ao Tribunal de Contas da União e ao Senado Federal, no prazo de até dez dias úteis, sempre que ocorrer honra de compromisso em operações de crédito externo firmadas por Estados, Distrito Federal e Municípios, em razão de garantia prestada pela União, informando ainda as medidas adotadas e a adotar para o ressarcimento dos valores;

II - divulgará em nota explicativa ao Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo:

a) relação dos contratos de garantias em operações de crédito externo efetuadas pela União no período de referência do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, contendo, no mínimo, número do contrato, ente financiado, instituição financeira credora, valor das garantias e das contragarantias;

b) todas as honras de garantias em operações de crédito externo efetuadas pela União no período de referência do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, independentemente de ter ou não havido o respectivo ressarcimento dos valores."

23. Caberá à Semag, se for o caso, em vista do acompanhamento global a ser efetuado por meio do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, tomar as providências que forem pertinentes, no exercício das atribuições conferidas a esta unidade técnica pelo art. 3º, da mencionada Instrução Normativa.

Proposta de Encaminhamento

24. Diante do exposto, propõe-se, à consideração superior:

V) conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992;

VI) informar à Presidência do Senado Federal que o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito em questão, verificando que, quanto aos aspectos legais, as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas e que esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada pela União;

VII) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul;

VIII) arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 2º, § 3º, parte final, da IN TCU nº 59, de 2009, após a comunicação da deliberação do colegiado à Presidência do Senado Federal, nos termos do art. 17, **caput**, da Resolução - TCU nº 215/2008."

É o relatório.

VOTO

A solicitação formulada pelo Presidente do Senado Federal preenche os requisitos do art. 232, caput e inciso I, do Regimento Interno/TCU, podendo ser conhecida por este Tribunal.

Na comunicação encaminhada por Sua Excelência há recomendação a este Tribunal para acompanhar a aplicação de recursos originários de operação de crédito externo contratada pelo município

de Santa Maria/RS, com garantia da União, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird).

Nas operações de crédito externo em benefício de ente federado estadual ou municipal, ainda que com a garantia da União, cabe ao correspondente Tribunal de Contas a fiscalização da aplicação dos recursos obtidos. Referido entendimento funda-se no princípio federalista, do qual decorre a obediência à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18 da Constituição Federal.

Ao apreciar idêntica recomendação/solicitação do Senado Federal, o Tribunal proferiu o Acórdão 2328/2008-Plenário, no qual esclarece, em seu item 9.2.2, que "*a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao princípio federalista e, por consequência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18,* caput, *da Constituição Federal*".

Previamente à aprovação da operação de crédito externo, manifestaram-se a Secretaria do Tesouro Nacional e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que emitiram pareceres favoráveis à aprovação da operação. No mesmo sentido manifestou-se a Comissão de Financiamentos Externos – Cofiex, que emitiu a Recomendação 767, de 6/12/2004, homologada pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Foram, também, cumpridas as formalidades legais necessárias à concessão da garantia da União, relativas às exigidas pela Lei Complementar 101/2000, Resolução do Senado Federal 48/2007, inclusão no Plano Plurianual do município de Santa Maria/RS, para o período de 2010/2013, relativamente às ações de operação de crédito em exame e especificação do programa a ser financiado, as ações e os valores previstos para cada exercício.

Ante o exposto, acolho a proposição da Unidade Técnica e manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 367/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.607/2009-6.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Senado Federal.
4. Órgão: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da solicitação;

9.2. informar a Presidência do Senado Federal que o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o município de Santa Maria/RS e o

Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), autorizada pelo Senado Federal por meio da Resolução 44, de 2009, no valor de até US$ 13,950,000.00 (treze milhões, novecentos e cinquenta mil dólares norte-americanos) e verificou, quanto aos aspectos legais, que as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas e que esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada pela União;

9.3. encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul;

9.4. arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 2º, § 3º, parte final, da IN TCU 59, de 2009, após a comunicação da deliberação à Presidência do Senado Federal, nos termos do art. 17, **caput**, da Resolução - TCU 215/2008;

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0367-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 032.031/2010-6.
Natureza: Agravo (em processo de Representação).
Órgão: Secretaria da Receita Federal do Brasil
Responsável: Ieda Maria de Miranda (315.830.752-91)
Interessados: EBCO Systems Ltda (40.235.871/0001-09); VMI Sistemas de Segurança Ltda (05.293.074/0001-87)
Advogado: Jonas Lima – OAB/DF nº 12.907.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FORMAÇÃO DE REGISTROS DE PREÇOS PARA FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTO DE INSPEÇÃO NÃO-INTRUSIVA DE BAGAGENS POR MEIO DE RAIOS-X. SUPOSTO DESCUMPRIMENTO DAS REGRAS DE HABILITAÇÃO PELA EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME LICITATÓRIO. REQUERIMENTO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS À APROVAÇÃO DA LIMINAR. INDEFERIMENTO. AGRAVO. CONHECIMENTO. NÃO-PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de Agravo interposto pela empresa EBCO Systems Ltda. contra Despacho que conheceu de Representação formulada pela agravante e rejeitou pedido de medida cautelar para suspensão de procedimento licitatório Pregão Eletrônico RFB/Copol nº 13/2010, conduzido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

O objeto do referido procedimento licitatório é a formação de Registro de Preços para fornecimento, prestação de garantia e assistência técnica a 71 (setenta e uma) unidades de conjuntos fixos e a 30 (trinta) unidades de conjuntos móveis para inspeção não-intrusiva de bagagens (‘scanners’), destinados a unidades alfandegárias da Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, de acordo com as especificações encartadas no edital.

Segundo informações colhidas do Sistema de Administração de Serviços Gerais – SIASG, o objeto do Pregão Eletrônico nº 00013/2010- RFB já foi adjudicado à empresa VMI Sistemas de Segurança Ltda., havendo, inclusive, a autoridade competente homologado o procedimento licitatório. O registro de preços foi assinado em 04/11/2010, com prazo de vigência de 08/11/2010 a 07/11/2011.

Após tecer resumo da matéria, o agravante reafirma, em essência, os mesmos argumentos que, no seu entender, não foram considerados na decisão vergastada para deferimento da pretendida medida cautelar, quais sejam:

- a proposta da licitante vencedora – VMI Sistemas de Segurança Ltda - descumpriu o subitem 7.1.1 do edital, porquanto não logrou demonstrar que os equipamentos de inspeção não-intrusiva ou de raio-X, sejam eles fixos (NUCTECH TM CX100100TI) ou móveis (MX9080TB), atendem aos requisitos de radioproteção estabelecidos pelo CNEN – Comissão Nacional de Energia Nuclear, pelas seguintes razões:

. o monitor utilizado para o levantamento radiométrico dos equipamentos de inspeção não-intrusiva foram calibrados para fins de radiodiagnóstico e não para radioproteção, ao arrepio da exigência estampada no instrumento convocatório;

. o monitor de radiação dos equipamentos de raios-X não foi devidamente aferido, o que não garante que os resultados das medições realizadas pela técnica da VMI Sistemas de Segurança Ltda. atendam às condições de radioproteção estabelecida no edital;

. o teste de conformidade equipamento MX9080TB foi realizado com energia inferior à máxima energia nominal fixada para o referido *scanner*;

. o monitor de radiação dos equipamentos de raios-X não apresenta funcionamento adequado, visto que nenhuma dos valores das medições estão acima do valor 0 (zero);

. não há medição de radiação de fundo ou de ambiente (BG) no relatório para o equipamento modelo NUCTECH TM MX9080TB;

. houve a prestação de informação inverídica no laudo técnico da VMI Sistemas de Segurança Ltda. quando afirma que os monitores de radiação foram calibrados pelo Centro de Desenvolvimento de Tecnologia Nuclear – CDTN, laboratório esse credenciado pelo CNEN. Tal assertiva foi contestada pela representante com declaração do próprio CDTN que não realiza calibração de instrumentos de monitoramento de radioproteção em câmara de ionização modelo 10X5-180 acoplada a unidade de leitura modelo 9010 da Radcal Corporation.

. a empresa vencedora do confronto licitatório não discriminou o número de série, as características técnicas e o local de instalação (local, cidade e país) do equipamento de raio-X contido no modelo MX9080TB;

- a pregoeira omitiu-se no dever de realizar diligências a fim de sanear os questionamentos de ordem pública, os quais ensejam nulidade absoluta dos atos administrativos praticados no certame

licitatório. Os questionamentos foram levantados pela agravante na fase de apresentação de contrarrazões ao recurso interposto pela licitante Teletronic Ltda, especificamente quanto à ausência certificação técnica e de demonstração de atendimento aos requisitos de radioproteção dos equipamentos propostos pela empresa VMI Sistemas de Segurança Ltda;

- os indícios de grave violação à norma legal e a materialidade dos recursos federais envolvidos, cujo valor supera a cifra de R$ 20 milhões, exigem do Tribunal de Contas da União pronta atuação no sentido de determinar à Secretaria da Receifa Federal do Brasil a suspensão dos efeitos do referido confronto licitatório e a não-emissão de ordem de serviço para fornecimento dos equipamentos pela empresa VMI Sistemas de Segurança Ltda.

Na mesma oportunidade da interposição do Agravo, a empresa EBCO Systems Ltda. requereu ao Tribunal a produção de Sustentação Oral com fulcro art. 168 do Regimento Interno do TCU, a qual deverá ser previamente apreciada e decidida pela Presidência do Colegiado.

VOTO

Com espeque no art. 289, § 1º, do Regimento Interno do TCU, conheço do Agravo interposto pela empresa EBCO Systems Ltda.

Quanto ao mérito, o efeito devolutivo ínsito ao Agravo restitui ao Colegiado, apenas, o exame da seguinte controvérsia: a concorrência ou não de pressupostos ao deferimento de medida cautelar, pretendida pela empresa EBCO Systems Ltda., com vistas a suspender o Pregão Eletrônico RFB/Copol nº 13/2010, conduzido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. Portanto, qualquer questionamento que envolva dilações probatórias tendentes ao exame meritório ou definitivo da Representação não preenche, sequer, os requisitos de admissibilidade para a espécie recursal.

Assim, a decisão agravada não merece reparos pois analisou as questões incidentes nos limites de cognição sumária e não-exauriente, assim como entendeu não ter havido convergência dos requisitos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*. Por esse motivo, foi rejeitado o pedido de medida liminar.

Para espancar quaisquer dúvidas acerca da decisão ora impugnada, trago à conhecimento do Colegiado resultados das medidas preliminares adotadas pela Unidade Técnica e análise do Relator em substituição.

Inicialmente, determinei à 2ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal a realização de oitiva prévia da servidora responsável pelo processamento do Pregão Eletrônico RFB/Copol nº 13/2010, bem como facultei à empresa VMI Sistemas de Segurança Ltda, vencedora do referido certame, a oportunidade de, querendo, manifestar-se sobre os pontos questionados na representação.

Conclusos os autos ao Relator, a Unidade Técnica manifestou-se pela impossibilidade jurídica de deferimento da medida cautelar. Reproduzo, a seguir, excerto da análise preambular da Representação:

"6.1. Cumpre destacar que nesta fase processual será analisada apenas a existência ou não dos pressupostos ensejadores da adoção da medida cautelar pleiteada.

6.2. Segundo o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do

procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da fumaça do bom direito e do perigo da demora.

6.3. O que se depreende essencialmente das argumentações produzidas pela Represente é de que haveria falhas na documentação apresentada pela VMI Sistemas, empresa vencedora do certame, mais especificamente quanto ao descumprimento dos dispositivos 7.1.1 e 7.1.2 do edital, o qual dispõe que:

'7.1 Os documentos de habilitação consistem em:

7.1.1 Documentação fornecida pelo fabricante e atestada por supervisor de radioproteção certificado pela CNEN ou laudo técnico emitido por supervisor de radioproteção certificado pela CNEN, supervisores estes certificados segundo a norma CNEN-NN-3.03, atestando que as taxas de doses de radiação emitidas pelos scanners estão dentro dos limites estabelecidos no Anexo 1— Termo de Referência deste Edital.

7.1.2 Autorização de operação na área de serviços de manutenção de scanners, de acordo com as normas CNEM-NN-3.01 e CNEM-NE-6.02.'

6.4. Em síntese, foi defendido tanto pela RFB quanto pela VMI Sistemas que essas exigências editalícias foram devidamente observadas pela segunda, por meio da entrega de laudos técnicos, os quais também atendem as normas da CNEN.

6.5. A RFB também destacou que, quando do recebimento provisório dos equipamentos, as condições de segurança radiológicas deverão ser atendidas mediante apresentação do certificado de isenção da Posição Regulatória CNEN-NN-3.01/001, e, quando do recebimento definitivo, serão aferidas todas essas especificações (p. 7 da peça 21).

6.6. Considerando que os laudos técnicos foram fornecidos pela empresa VMI e que a aferição das especificações dos equipamentos – com vistas a verificar a sua conformidade com as citadas normas da CNEN – deverá ser realizada quando da sua entrega definitiva, sujeitando-se a empresa vencedora do certame às sanções contratuais caso os produtos não correspondam integralmente aos critérios estabelecidos no termo de referência do edital, entende-se não haver razões capazes de configurar a fumaça do bom direito.

6.7. É de bom alvitre destacar ainda que a Representante omitiu-se, quando da oportunidade de interposição de recurso administrativo contra o resultado do certame.

6.8. Ante as mesmas razões expostas, também não se vislumbra o perigo da demora, pois uma vez contratada, a VMI Sistemas deverá fornecer os equipamentos conforme os requisitos técnicos que constam do termo de referência, deixando de demonstrar a EBCO Systems Ltda. qual o prejuízo iminente que poderia ser experimentado pela Receita Federal.

6.9 No que tange à alegação de inobservância do dever de realização de diligências por parte da pregoeira, a instrução preliminar já havia assinalado que "a realização de diligências não é um dever do administrador, conforme afirmado na representação (peça 2, fls. 16). A diligência é uma faculdade e deveria ser realizada se a administração julgasse que a documentação apresentada necessitava de algum esclarecimento. Essa faculdade é intrínseca ao poder discricionário e não reflete uma obrigação para o gestor. Diante do que foi apresentado não se pode inferir que a diligência supriria as supostas falhas nos atestados." (peça 5, p. 3, item 4.6). Concordamos com a tese exposta, opinando pela improcedência das questões levantadas pela representante quanto a este aspecto.

6.10. Até mesmo a alegação da Autora de que a VMI Sistemas estaria impedida de licitar (peças 10 e 11), restou ineficaz ante a liminar obtida por essa empresa em sede de mandado de segurança (MS 47985-33.2010.4.01.3400), fato informado pela empresa vencedora do certame e que foi verificado mediante consulta ao sítio do TRF da 1ª Região (www.trf1.jus.br).

6.11. Por fim, ressalte-se também que, conforme informado pela empresa VMI Sistemas, já houve indeferimento de liminar para suspensão desse mesmo certame por parte da Justiça Federal de Brasília, decisão proferida em mandado de segurança impetrado por outra licitante (MS 52514-95.2010.4.01.3400). Todavia, não se sabe nos autos o teor dos argumentos dessa impetrante, vez que cópia da petição inicial não foi juntada pela Representante. Já a ação ordinária ajuizada pela Autora

(processo 53185-21.2010.4.01.3400) perante a Justiça Federal também de Brasília, ainda não teve o pedido de liminar apreciado. Esses fatos também podem ser constatados mediante consulta ao sítio do TRF supramencionado."

Ao conhecer da Representação, o Eminente Ministro Raimundo Carreiro, no exercício da Presidência desta Corte de Contas e atuando como Relator em Substituição em processo de competência originária da Câmara, considerando o meu afastamento legal durante o período de recesso do Tribunal, nos termos do art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU, rejeitou o pedido de Medida Cautelar com base nas seguintes razões a seguir transcritas:

"A par das considerações da Unidade Técnica, cujos fundamentos, desde já, incorporo a às razões de decidir deste Despacho, gostaria de acrescentar alguns comentários.

O subitem 7.1.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 00013/2010, emitido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, não estabelece a expressa obrigatoriedade de a proponente fornecedora de equipamentos de inspeção não-intrusiva de bagagens, também denominados de equipamentos de raios-X, demonstrar que os testes de radioproteção desses 'scanners' tenham sido realizados por monitores previamente calibrados e aferidos segundo as normas técnicas. Por mais que tal exigência seja presumível do ponto de vista técnico, sobretudo por não se poder confiar em resultados de levantamento radiométrico efetuado por instrumentos que, por ventura, não estejam em condições de operação e funcionamento adequado, ainda assim, não foi esse o requisito de habilitação estampado no instrumento convocatório. Senão vejamos:

7.1 Os documentos de habilitação consistem em:

7.1.1 Documentação fornecida pelo fabricante e atestada por supervisor de radioproteção certificado pela CNEN ou ***laudo técnico emitido por supervisor de radioproteção certificado pela CNEN, supervisores estes certificados segundo a norma CNEN-NN-3.03, atestando que as taxas de doses de radiação emitidas pelos scanners estão dentro dos limites estabelecidos no Anexo 1— Termo de Referência deste Edital****..'*

Ao exigir o laudo técnico emitido por profissional credenciado pelo CNEN, a Receita Federal do Brasil transferiu ao licitante o ônus e o dever de cumprir as normas técnicas garantidoras da fidelidade dos resultados dos testes de monitoramento de radiação emitida pelos 'scanners, a fim de evitar percalços durante a fase de habilitação do procedimento licitatório. A transferência dessa exigência ao proponente fornecedor, na etapa de habilitação, é, em princípio, a que melhor se coaduna com a celeridade da modalidade licitatória, pois esta não comporta maiores dilações na fase de apresentação de documentos técnicos.

Assim, circunscrita as exigências do edital, a responsável pela condução do pregão não estava obrigada a realizar todas as diligências propostas pela representante quando essas fossem desnecessárias.

Também não há, em análise preambular, elementos suficientes que corroborem o fato de o órgão contratante pretender realizar procedimento licitatório de forma açodada e sem as cautelas necessárias, de sorte a causar prejuízo para a Administração. O próprio instrumento convocatório condiciona o recebimento provisório e definitivo dos bens fornecidos à comprovação do efetivo desempenho técnico desses equipamentos, a ser realizada por comissão de especialistas e representantes da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Prima facie, não há de se falar em flagrante violação ao edital e à lei de licitações e contratos administrativos, pois a hipótese de descumprimento da avença será novamente examinada no momento do recebimento e de teste das unidades de inspeção não-intrusiva de bagagens. Nesta oportunidade, a

eventual inadimplência da contratada poderá sujeitá-la às sanções previstas no ajuste e na lei, além da retenção dos pagamentos acordados até que as condições de fornecimento sejam plenamente cumpridas.

Portanto, não há o risco de dano irreversível aos cofres da União, muito menos verossimilhança na desobediência de dispositivos legais.

Assim, aquiesço ao posicionamento da 2ª SECEX e indefiro o pedido de liminar formulado pela empresa EBCO Systems Ltda."

Feitas essas considerações, adiro *in totum* aos fundamentos da Decisão vergastada, pelo que rejeito o Agravo interposto pela empresa EBCO Systems Ltda.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 368/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.031/2010-6.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Agravo (em processo de Representação).
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: EBCO Systems Ltda (40.235.871/0001-09); VMI Sistemas de Segurança Ltda (05.293.074/0001-87).
3.2. Responsável: Iêda Maria de Miranda (315.830.752-91).
4. Órgão: Secretaria da Receita Federal do Brasil.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2).
8. Advogado constituído nos autos: Jonas Lima – OAB/DF nº 12.907.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos este Agravo interposto pela empresa EBCO Systems Ltda contra Despacho que conheceu de Representação formulada pela agravante e rejeitou pedido de medida cautelar para suspensão de procedimento licitatório Pregão Eletrônico RFB/Copol nº 13/2010, conduzido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer do Agravo, com fundamento no art. 289, § 1º, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. dar ciência da deliberação ao agravante;
9.3. restituir os autos à 2ª Secretaria de Controle Externo para dar prosseguimento à instrução deste processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0368-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 575.031/1996-4 [Apenso: TC 011.833/2002-0]
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Funasa – Coordenação Regional/RJ – MS.
Responsáveis: Glauber Viana Almeida (004.132.323-87); João Luis Machado Tenório (744.507.947-53).
Advogado: Riley Nunes David (OAB/RJ 20175).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUPERFATURAMENTO NA VENDA DE COMBUSTÍVEIS E NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. ACÓRDÃO 45/2001-TCU-PLENÁRIO: APLICAÇÃO DE MULTA AO COORDENADOR REGIONAL DA FUNASA, POR AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO; ATRIBUIÇÃO DO DÉBITO AO ANTIGO PROPRIETÁRIO DO POSTO DE GASOLINA. RECOLHIMENTO DA MULTA PELO COORDENADOR DA FUNASA. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO ACÓRDÃO 45/2001-TCU-PLENÁRIO, PELA JUSTIÇA FEDERAL. EFEITOS DA NULIDADE RESTRINGEM-SE AO ANTIGO PROPRIETÁRIO DO POSTO DE GASOLINA. RETORNO À FASE DE EXAME DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. NÃO COMPROVAÇÃO DO DÉBITO. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Saúde, para apurar denúncia de fraude na venda de combustíveis à Coordenação Regional do Estado do Rio de Janeiro da Fundação Nacional de Saúde pelo Posto de Gasolina Aconchego do Velho Ltda., no período compreendido entre 20/7/92 a 6/11/92.

A fraude, de acordo com a instrução processual, consistiu no pagamento de notas fiscais com quantitativos de combustíveis superiores aos que adquiridos pela Funasa/RJ, tendo por base as notas de pista emitidas pela empresa por ocasião do abastecimento dos veículos da entidade.

Citado, o Sr. João Luís Machado Tenório, proprietário do posto à época da ocorrência, apresentou defesa às fls. 498-499. A defesa foi objeto de análise pela Secex/RJ, que sugeriu sua rejeição, com a condenação do empresário pelo débito apurado (fls. 503-505).

Entretanto, ao acolher parecer do Ministério Público (fl. 507), o então Ministro-Relator determinou a citação do Servidor Armando Eliziário (ex-Chefe da Equipe de Transportes da FNS/RJ) e do Posto Aconchego do Velho Ltda. (fl. 508).

Ao examinar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, o TCU proferiu a Decisão 284/2000-TCU-2ª Câmara (fl. 621), excluindo a responsabilidade do Sr. Armando Elisário e do Posto Recanto do Velho Ltda. e determinando a citação dos Srs. Luís Lourenço Borba (suposto Supervisor de Transportes da Funasa/RJ) e Glauber Viana Almeida (ex-Coordenador Regional da Funasa/RJ), em solidariedade com o Sr. João Luís Machado Tenório (ex-proprietário do posto).

Regularmente citados, os servidores apresentaram a defesa e o Sr. João Luís Machado Tenório optou por permanecer silente.

Analisando o mérito do feito, o Tribunal proferiu o Acórdão 45/2001-TCU-Plenário, em que considerou revel o Sr. João Luís Machado Tenório e eximiu de responsabilidade o Srs. Luís Lourenço Borba. O Sr. Glauber Viana Almeida foi isentado de responsabilidade pelo débito e multado em razão da ausência de licitação para a contratação do posto de gasolina, em afronta ao art. 2° do Decreto-lei 2.300/1986, então vigente, e em inobservância a orientação emanada em parecer da assessoria jurídica da entidade, em sentido contrário.

O Sr. Glauber recolheu a multa que lhe foi imposta e lhe foi dada quitação, na Sessão de 22/11/2001, 2ª Câmara, Relação 84/01 (fl. 746).

Irresignado com sua condenação, o Sr. João Luís Machado Tenório ingressou com ação na Justiça Federal, objetivando a invalidação do acórdão condenatório desta Corte de Contas.

Considerando violado o direito a ampla defesa do Sr. João Luís Machado Tenório, a Ex$^{ma.}$ Juíza substituta da 5º Vara Cível Federal do Estado do Rio de Janeiro proferiu sentença declarando a nulidade dos atos posteriores à declaração de revelia (fl. 844-849). A decisão foi confirmada pelo TRF/2ª Região (fl. 858-863).

Tendo em vista que nulidade não contaminou as citações já levadas a efeito, determinei a restituição dos autos à Secex/RJ, para reinstrução dos autos (fl. 870).

Transcrevo, com os ajustes necessários, a instrução fls. 874-877, produzida pelo AUFC da Secex/RJ.

"2. Análises realizadas em instruções anteriores das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis encontram-se acostadas nos autos, conforme tabela abaixo.

Responsável	*Citação (fls.)*	*Alegações (fls.)*	*Análise (fls.)*
João Luís Tenório Machado	*495/496, vol. 1*	*498/502, vol.1*	*503/505, vol. 2* *609/613, vol. 2*
	628/629, vol. 2	-	*698/703, vol. 2*
Glauber Viana Almeida	*626/627, vol. 2*	*650/653, vol. 2*	*698/703, vol. 2*
Luís Lourenço Borba	*630/631, vol. 2*	*632/635, vol. 2*	*698/703, vol. 2*

3. Observa-se que o Sr. João Luís Tenório Machado foi citado em duas oportunidades distintas, a primeira em função de despacho exarado pelo Ex$^{mo.}$ Ministro-Relator, à época, Sr. Fernando Gonçalves (fls. 493/494, volume 1), e a segunda em cumprimento ao item 8.2 da Decisão 284/2000-2ª Câmara (fls. 616/622, volume 2). No tocante à primeira citação, apresentou suas alegações de defesas (fls. 498/502, volume 1). Em relação à segunda citação, manteve-se silente.

4. As defesas apresentadas pelos Srs. Glauber Viana Almeida e Luís Lourenço Borba foram apreciadas no Acórdão 045/2001-Plenário (fls. 708/717, volume 3), que foi declarado nulo pela justiça federal em decorrência de as alegações de defesa oferecidas pelo Sr. João Luís Tenório Machado, à folhas 498/502 do volume 1, não terem sido consideradas na sentença – erro de procedimento.

5. O Acórdão 045/2001-Plenário, cuja sentença foi declarada nula, deliberou:

- julgar irregulares as contas do Sr. João Luís Machado Tenório e em débito o responsável, condenando-o ao recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde. Para tanto, afastou a aplicação da Súmula-TCU 187, pois, apesar de não ter ficado comprovada a participação de agente público para a ocorrência do dano, a busca pela reparação do dano na esfera civil pelo Fundo Nacional

de Saúde demandaria novos esforços e custos públicos evitáveis com a prolação de acórdão condenatório;

- determinar à Fundação Nacional de Saúde que adote as providências necessárias à inclusão do nome do Sr. João Luís Machado Tenório no Cadin;

- julgar irregulares as contas do Sr. Glauber Viana Almeida, aplicando ao responsável multa no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais);

- autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

- acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luís Lourenço Borba, excluindo sua responsabilidade no presente processo; e

- encaminhar ao Ministério Público da União cópia dos autos e do Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, para a adoção das medidas que considerar cabíveis.

6. Em face do não recolhimento do débito por parte do Sr. João Luís Machado Tenório, foi instaurado processo de cobrança executiva (TC 011.833/2002-0). Devido à anulação do Acórdão 045/2001-Plenário, ocorreu a perda de pressupostos para a realização da cobrança, sendo o respectivo processo excluído dos sistemas deste Tribunal.

7. Ressalta-se que o Sr. Glauber Viana Almeida providenciou o recolhimento da multa imposta, conforme comprovante acostado às folhas 734/735 do volume 3.

8. Reexaminando as alegações de defesas submetidas à apreciação pelos Srs. Glauber Viana Almeida (fls. 626/627, volume 2) e Luís Lourenço Borba (fls. 630/631, volume 2), harmoniza-se com entendimento traçado no Voto do Acórdão 045/2001-Plenário.

'... os indícios de conivência do Sr. Luís Lourenço Borba com a fraude sob exame não se suportam em provas que possam imputar-lhe responsabilidade nesse processo.

(...)

No que tange ao Sr. Glauber Viana Almeida, entendo pertinente a proposta da Unidade Técnica quanto à irregularidade de suas contas e à isenção da sua responsabilidade solidária pelo débito. (fl. 713, volume 3).'

9. Em relação às alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Luís Tenório Machado (fls. 498/502, volume 1), corrobora-se a análise constante nos autos às folhas 503/505, volume 2.

'... o responsável foi evasivo em suas alegações. Não mencionou, nem tampouco comprovou, mediante documentação, quaisquer fatos concretos que pudessem ser analisados em sua defesa, mantendo-se apenas no plano das afirmações genéricas que, por carecer de elementos necessários e suficientemente concretos, impedem inferir pela regularidade de suas ações.

Portanto, concluímos pela irregularidade nos fornecimentos de combustíveis e prestação de serviços à Fundação Nacional de Saúde – FNS/MS, realizados pelo Posto de Gasolina Aconchego do Velho Ltda. no período de 20.07.92 a 06.11.92, nos termos apresentados pela CISDET/MS.'

10. Em consonância com o entendimento exposto no Voto do Ex$^{mo.}$ Ministro-Relator, Sr. Adylson Motta, ao abordar a questão relativa à ausência de conluio de servidor da Fundação Nacional de Saúde nas fraudes apuradas, causadas pelo Sr. João Luís Tenório Machado, ex-dono do Posto de Gasolina Aconchego do Velho, conclui-se que, para o presente caso, não se recomenda a aplicação da Súmula n° 187, pois:

'... o julgamento desta TCE ensejará condições de cobrança imediata da dívida junto ao responsável, nos termos do § 3° do art. 71 da Constituição Federal. Por outro lado, descabe falar, agora, em economia processual, pois o processo já completou toda sua fase instrutória. Outrossim, eventuais providências na esfera civil, por parte da Fundação Nacional de Saúde, visando à reparação do dano, demandariam novos esforços e custos aos cofres públicos, o que seria dispensável em face da prolação do acórdão condenatório nesta assentada.'

11. Isto posto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

11.1. com fundamento nos arts. 1°, inciso I; 16, inciso III, alínea 'd', c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da Lei n° 8.443/92, julgar irregulares as contas do Sr. João Luís Machado Tenório e em débito o responsável, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento

da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais calculados a partir das datas especificadas na tabela a seguir apresentada, até a data do efetivo recolhimento, sob a forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na ocasião, as quantias contabilizadas como créditos:

Débitos		*Creditos*	
Datas	*Valores (Cr$)*	*Datas*	*Valores (Cr$)*
20/7/1992	*3.744.608,00*	*11/9/1992*	*24.000,00*
22/7/1992	*3.578.358,00*	*23/9/1992*	*150.000,00*
28/7/1992	*5.396.550,00*	*14/10/1992*	*40.000,00*
6/8/1992	*4.734.778,00*	*27/10/1992*	*50.000,00*
12/8/1992	*7.380.457,00*		
20/8/1992	*9.794.470,00*		
27/8/1992	*11.193.300,00*		
4/9/1992	*11.918.260,00*		
11/9/1992	*17.115.990,00*		
16/9/1992	*18.607.270,00*		
25/9/1992	*17.777.300,00*		
1/10/1992	*150.000,00*		
10/10/1992	*20.156.640,00*		
16/10/1992	*19.806.830,00*		
20/10/1992	*22.820.271,00*		
27/10/1992	*29.817.004,00*		
29/10/1992	*29.161.820,00*		
6/11/1992	*28.297.390,00*		

11.2. determinar à Fundação Nacional de Saúde que adote as providências necessárias à inclusão do nome do Sr. João Luís Machado Tenório no Cadin;

11.3. com fundamento nos arts. 1°, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei n° 8.443/92, julgar irregulares as contas do Sr. Glauber Viana Almeida, aplicando multa ao responsável, nos termos do art. 58, inciso I, da Lei n° 8.443/92, dispensando-o do recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, por já ter sido comprovado o pagamento de multa pelo responsável, em face da sentença condenatória imposta por meio do Acórdão 045/2001-Plenário e posteriormente anulada por erro de procedimento, pela Justiça Federal;

11.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n° 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

11.5. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luís Lourenço Borba, excluindo sua responsabilidade no presente processo; e

11.6. encaminhar ao Ministério Público da União, nos termos do § 3° do art. 16 da Lei n° 8.443/92, cópia dos autos e do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, para a adoção das medidas que considerar cabíveis."

O Ministério Público junto, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, deu o Parecer fls. 881-883, do qual transcrevo o excerto a seguir:

"A unidade técnica observou que o exame das defesas de todos os agentes citados já havia sido realizado em instruções anteriores e que o Sr. Glauber Viana Almeida providenciou o recolhimento da multa que lhe fora imposta pelo Acórdão 45/2001 – Plenário. Diante disso, ofereceu nova proposta de mérito contendo, praticamente, os mesmos termos da decisão anulada pelo Poder Judiciário, fazendo ressalva apenas para que o Tribunal dispensasse o recolhimento da multa ao Sr. Glauber Viana Almeida, diante da comprovação do pagamento da pena pecuniária estabelecida no Acórdão 45/2001 – Plenário (f. 876/7).

Feito esse breve relato, pedimos vênia à Secex/RJ para divergir, parcialmente, da proposta de encaminhamento aventada.

De inicio, não concordamos com a possibilidade de o Tribunal julgar as contas do Sr. João Luís Machado Tenório e condená-lo, sozinho, ao pagamento do débito acusado nos autos. É que, por um lado, sendo ele pessoa estranha aos quadros da Administração, não geriu recursos públicos, portanto não tem contas a serem julgadas. Também, sendo o único responsabilizado pelo débito, não é o caso de aplicação do disposto no art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.

Por outro lado, a fraude apurada nos autos é fruto de condutas negligentes de servidores da Funasa/RJ, seja por restar patente o atesto de despesas sem a devida conferência dos produtos adquiridos, seja pela falta de providências eficazes ao ressarcimento do dano. Se não, vejamos: o Sr. Armando Eliziário, então Chefe da Equipe de Transporte da Funasa/RJ, atestou as notas fiscais do Posto Aconchego do Velho, segundo ele, confiando na palavra do Sr. Paulo Henrique Salviano de Souza, então Guarda de Endemias da entidade, e informalmente designado para promover a conferência entre os documentos que provavam o abastecimento dos veículos (notas de pista) e as notas fiscais de cobrança.

O Sr. Paulo Henrique Salviano de Souza, por sua vez, reconheceu que somente começou a efetivar a conferência documental depois de perceber aumento no quantitativo de combustíveis destacado nas notas fiscais.

O Sr. Glauber Viana Almeida, principal gestor da Funasa/RJ, mesmo tendo conhecimento dos fatos, a partir da comunicação escrita feita pelo Chefe da Equipe de Transporte, não suspendeu a execução do contrato e, apesar de ter determinado a instauração de processo disciplinar, não se esmerou para que o procedimento fosse levado a cabo até a sua exoneração, ocorrida mais de três meses após o conhecimento da fraude.

Diante de tais condutas, em especial, as que se sustentam em provas que demonstram o atesto temerário da despesa pública e a demora na adoção de providências com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente pagos ao Posto Aconchego do Velho, e à luz das disposições do art. 63 da Lei 4.320/1964 e do caput do art. 8º da Lei 8.443/1992, poderíamos sugerir a responsabilização dos Srs. Armando Eliziário e Glauber Viana Almeida, solidariamente com o Sr. João Luís Machado Tenório, pelo débito acusado neste processo.

Todavia, há circunstância que, no nosso entendimento, obsta a condenação em débito de qualquer responsável citado por este Tribunal: não consta nos autos uma das principais evidências que suportam o dano ao erário apurado na instância interna da TCE: as notas de pista dos abastecimentos dos veículos da Funasa/RJ. Notamos que a entidade fez juntar ao processo as notas fiscais apresentadas pelo dono do posto (f. 215/35, vol. principal), mas não fez o mesmo com as notas de pista.

De acordo com os Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU, atualmente em vigor por força da Portaria-Segecex 26/2009, publicada no BTCU Especial de 23/10/2009, as evidências têm o intuito de documentar os achados dos trabalhos de fiscalização e de respaldar as opiniões e conclusões da equipe de auditoria. Logicamente que esse propósito é válido em todos os tipos de processo que tramitam nesta Corte de Contas, uma vez que a evidência constitui prova de determinada ocorrência relatada nos autos. Em sendo assim, as planilhas que serviram de base para o débito no presente caso (f. 36/91, vol. principal) não estão suportadas pelas evidências necessárias ao mister.

Poderíamos, neste momento processual, ventilar a possibilidade de diligenciar a Funasa/RJ na tentativa de o Tribunal ter acesso às mencionadas notas de pista. Entretanto, passados quase 20 anos desde a ocorrência dos fatos, pensamos ser inútil a adoção de qualquer medida preliminar nesse sentido. Decorre disso o obstáculo de se condenar em débito qualquer agente citado neste processo.

Apesar do impedimento supra, entendemos que subsiste a irregularidade quanto à ausência de procedimento licitatório na contratação do posto de combustíveis. O seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 45/2001 – Plenário reflete bem a situação que justifica o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Glauber Viana Almeida, verbis:

Relativamente à ausência de licitação e de termo de contrato, é plausível a conclusão da Secex/RJ, quanto à desnecessidade do instrumento contratual, à luz da legislação então vigente.

No entanto, a relação comercial entre a Funasa/RJ e o Posto Aconchego do Velho Ltda. envolvia a venda de combustíveis com preços tabelados por níveis máximos (fls. 672/675) e a prestação de serviços gerais (fls. 38 e 574/578). Aos dois tipos de objeto caberia licitação, tendo em vista a possibilidade de concorrência entre os postos, tanto em relação aos combustíveis quanto aos serviços gerais de lavagem e lubrificação de viaturas. No primeiro caso, poder-se-iam obter preços menores que os tetos definidos pelo poder público. Em relação aos serviços gerais, não havia tabelamento oficial de preços, descabendo a aquisição direta.

Não obstante, segundo os autos, as aquisições feitas junto ao Posto Aconchego do Velho Ltda., no período em que ocorreram as fraudes, aconteceram mediante dispensa de licitação, por emergência, conforme depreende-se do parecer jurídico de fl. 674. Tal circunstância, todavia, não atenua a irregularidade, pois os registros atinentes à dispensa de licitação referem-se ao primeiro semestre de 1992, ao passo que os autos nada noticiam quanto à adoção de providências, pela Coordenação Regional, para a realização do certame no segundo semestre daquele ano, período em que se verificou o superfaturamento. É de ressaltar que o referido parecer jurídico, emitido em 02/04/1992, orientou no sentido de que a contratação deveria "ficar adstrita ao tempo necessário à realização da licitação", o que não ocorreu. Reforço que eventual processo licitatório tempestivo poderia resultar na contratação de outros fornecedores, sob circunstâncias de melhor controle, o que muito provavelmente evitaria o prejuízo ora apreciado, daí a gravidade da infração em comento, maculando as contas do responsável.

Não podemos esquecer, contudo, que o Sr. Glauber Viana Almeida comprovou o recolhimento da multa que lhe foi imposta pelo Acórdão 45/2001 – Plenário (f. 734, vol. 3). Embora o Tribunal possa, agora, estabelecer a multa em valor diferente do que constou no acórdão anulado pela Justiça Federal, cremos, em nome da racionalidade administrativa, que a graduação aferida no julgamento anterior desta Corte de Contas pode ser aproveitada neste momento. Dessa forma, aquiescemos à proposta da unidade técnica de dispensar o responsável do pagamento da pena pecuniária.

Ante o exposto, manifestamo-nos por que o Tribunal:

a) julgue, com fundamento nos artigos 1°, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, c/c os artigo 19, parágrafo único, da mesma lei, irregulares as contas do Sr. Glauber Viana Almeida, aplicando-lhe a multa prevista no artigo 58, inciso I, da Lei 8.443/92, dispensando-o, porém, do recolhimento da dívida por já ter o responsável comprovado o pagamento da multa imposta por meio do anulado Acórdão 45/2001 – Plenário;

b) exclua da presente relação processual o Sr. João Luís Machado Tenório."

VOTO

A decisão da Justiça Federal que anulou o Acórdão 45/2001-TCU-Plenário possui eficácia somente em relação ao autor da ação, Sr. João Luís Machado Tenório, que requereu a anulação do Acórdão do TCU, em razão da não apreciação das alegações de defesa apresentadas em atendimento a sua primeira citação.

Não alcança, obviamente, os demais responsáveis, entre eles o Sr. Glauber Viana Almeida, que teve suas contas julgadas irregulares pelo Acórdão 45/2001-TCU-Plenário, com aplicação de multa, em razão, exclusivamente, da ausência de licitação para a contratação do posto de gasolina.

O TCU também já excluiu a responsabilidade dos outros dois agentes públicos citados nesta TCE: os Srs. Armando Eliziário (Decisão 284/2000-TCU-2ª Câmara) e Luís Lourenço Borba (Acórdão 45/2001-TCU-Plenário), bem como do Posto de Gasolina Aconchego do Velho Ltda. (Acórdão 45/2001-TCU-Plenário).

Regressando o processo à fase de exame da defesa apresentada pelo Sr. João Luís Machado Tenório, ex-sócio do Posto de Gasolina Aconchego do Velho Ltda., verifico que não há comprovação nos autos da existência de dano ao erário no abastecimento dos veículos da Funasa.

O débito foi apurado pela Comissão de Tomada Especial da Funasa tomando como base a planilha fls. 36-38, em que são comparados os valores das notas fiscais emitidas pelo dono do posto com as notas de pista emitidas por ocasião do abastecimento dos veículos da entidade. Entretanto, as notas de pista não foram juntadas aos autos pela Funasa. Com bem salientou o *Parquet* especializado, a ausência dos referidos documentos constitui *"obstáculo de se condenar em débito qualquer agente citado neste processo"*.

Mesmo que fosse possível obter as notas de pista, decorridos 18 anos dos fatos, ainda assim não seria possível afirmar, com convicção, que houve dano ao erário.

De acordo com o depoimento do Sr. João Luís Machado Tenório à Polícia Federal, fl. 283, em nenhum momento refutado nos autos, ao serem abastecidos os veículos da Funasa em seu posto de gasolina, era emitido um comprovante de abastecimento (nota de pista) em duas vias, ficando uma com o motorista e outra com o posto. Ao final da semana, o posto emitia nota fiscal tomando por base a sua via das notas de pista. A nota fiscal e as respectivas notas de pista eram recolhidas por um motorista da Funasa.

De posse das notas fiscais e dos comprovantes, o Chefe da Equipe de Transportes da FNS/RJ, Sr. Armando Eliziário, atestou o recebimento dos combustíveis.

A diferença, verificada posteriormente ao atesto, entre os valores das notas fiscais e do somatório das notas de pista pode, de fato, ter decorrido de fraude na emissão das notas fiscais. Mas como ter certeza de que algumas notas de pista não foram extraviadas, como alega o Sr. João Luís Machado Tenório?

O servidor Sr. Paulo Henrique Nogueira relata à fl. 561 que, desconfiado de que os quantitativos das notas fiscais eram superiores aos dos abastecimentos, procedeu a *"levantamento (balanço) de quantos quilômetros/litros as viaturas que abasteciam nesse posto estavam fazendo por litro"*. Concluído o levantamento, concluiu por *"consumo normal de combustível"*.

Ora, caso as notas fiscais realmente apresentassem quantitativos superfaturados, não seria possível concluir por consumo normal de combustível.

Inexistindo certeza de dano, caberia a esta Corte, no máximo, responsabilizar o Chefe da Equipe de Transportes por não estabelecer o procedimento adequado de controle do abastecimento dos veículos da entidade; por negligência no atesto das notas fiscais emitidas pelo posto; por ter atribuído a conferência das notas fiscais ao servidor Paulo Henrique Salviano, que deixou de fazê-lo sob a alegação de que não tinha calculadora (culpa *in eligendo*); e por não supervisionar devidamente os trabalhos realizados pelo seu subordinado (culpa *in vigilando*). Entretanto, como acima mencionado, o Sr. Armando Eliziário já teve suas alegações de defesa avaliadas pelo TCU (Decisão 284/2000-TCU-2ª Câmara).

Descaracterizado o débito que deu origem à TCE, arquivo as presentes contas, com fulcro no art. 5º, § 1º, IV, da IN-TCU 56/2007, c/c o art. 10º do mesmo normativo, sem prejuízo de formular determinações corretivas.

Cumpre informar que o Departamento de Polícia Federal instaurou o inquérito 029/94, para apurar os fatos tratados nesses autos. Segundo informações obtidas junto ao cartório da Delegacia de Prevenção e Repressão a Crimes Fazendários da Superintendência da Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro, os autos foram remetidos inconclusos à Justiça Federal (fl. 714).

Por essas razões, acolho parcialmente o Parecer do Ministério Público e VOTO por que o Tribunal aprove o ACÓRDÃO que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

1. Processo nº TC 575.031/1996-4.
1.1. Apenso: 011.833/2002-0
2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Procuradoria da República/RJ – MPF/MPU (26.989.715/0024-07).
3.2. Responsáveis: Glauber Viana Almeida (004.132.323-87); João Luis Machado Tenório (744.507.947-53).
4. Entidade: Funasa – Coordenação Regional/RJ - MS.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
8. Advogado constituído nos autos: Riley Nunes David (OAB/RJ 20175).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada para apurar denúncia de fraude na venda de combustíveis à Coordenação Regional do Estado do Rio de Janeiro da Fundação Nacional de Saúde;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 5º, § 1º, IV, da IN-TCU 56/2007, c/c o art. 10º do mesmo normativo, em arquivar os presentes autos; e:
9.1. determinar à Funasa que, caso ainda não o tenha feito, estabeleça e adote o procedimento necessário e suficiente para o adequado acompanhamento do abastecimento de combustíveis da frota oficial da entidade;
9.2. dar ciência do teor desta deliberação à Procuradora da República Roberta Trajano S. Peixoto, tendo em vista teor do ofício PR/RJ/GAB/RT n. 056/08, e ao Sr. João Luis Machado Tenório.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0369-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Natureza: Pedido de Reexame
Entidade: Banco do Brasil S.A.
Recorrente: Nordeste Segurança e Transporte de Valores Bahia Ltda. (CNPJ 05.191.191/0001-30)
Advogados: Bruno Moury Fernandes (OAB/PE 18.373), Leonardo Henrique Pires Lopes (OAB/PE 18.979), João Fernando Amorim (OAB/PE 26.268) e Cybelle de Andrade Diogo (OAB/PE 26.059).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE RAZÃO LEGÍTIMA DA EMPRESA REPRESENTANTE PARA INTERVIR NO PROCESSO. NÃO CONHECIMENTO.

O autor de denúncia ou representação não é reconhecido, automaticamente, como interessado no processo, devendo, para isso, demonstrar, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir nos autos, na forma do art. 146, § 1º, do Regimento Interno/TCU.

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto em face do Acórdão 1.888/2010-Plenário (fl. 250), por meio do qual esta Corte de Contas conheceu e, no mérito, considerou improcedente Representação formulada pela empresa Nordeste Segurança e Transporte de Valores Bahia Ltda., ora recorrente, noticiando possíveis irregularidades praticadas pelo Banco do Brasil S.A. no âmbito do Pregão Eletrônico 2009/28685(8558), cujo objeto era a contratação de serviços de vigilância armada.

2. Inconformada com a manutenção do certame, a representante interpôs o presente Pedido de Reexame.

3. O exame de admissibilidade do recurso foi realizado pela Serur, que, em manifestações convergentes (fls. 163/168, Anexo 3), assim se pronunciou:

"Quanto à legitimidade da recorrente para apresentar o presente recurso, entende-se que a disciplina do assunto estabelecida para o denunciante, por analogia, se aplica ao representante.

Note-se que a interposição de Pedido de Reexame deve observar o disposto no art. 282 do Regimento Interno:

'Art. 282. Cabe ao interessado demonstrar, na peça recursal, em preliminar, o seu interesse em intervir no processo, nos termos do § 1º do art. 146, devendo a questão ser avaliada no juízo de admissibilidade.'

Por sua vez, o art. 146 do RI/TCU, dispõe:

'Art. 146. A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo relator, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo.

§ 2º O relator indeferirá o pedido que não preencher os requisitos do parágrafo anterior.'

Até a publicação da Resolução TCU 78/1996, a jurisprudência assentada neste Tribunal construiu o entendimento de que o denunciante não seria parte nos autos, ocupando posição secundária nos processos de denúncia, os quais, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, passam a ser impulsionados pelo próprio TCU. Nesse sentido as Decisões Plenárias 114/93, 232/94, 146/95, 152/95 e 593/95.

Com a entrada em vigor da citada resolução, que acrescentou o § 3º ao art. 2º da Resolução TCU 36/1995, atribuiu-se expressamente o status de interessado ao denunciante, passando este a figurar como parte no processo.

Ocorre que uma leitura rápida do dispositivo sob exame poderia levar a crer que o denunciante, gozando do status de interessado, estaria dispensado de demonstrar razão legítima para intervir nos autos, em virtude de que tal qualificação deriva de expressa disposição normativa.

Entretanto, não é essa interpretação que melhor se afeiçoa aos princípios que regem a teoria geral dos recursos e à coerência lógica do sistema jurídico.

Não significa dizer, por outro lado, que o referido dispositivo consiste em letra morta. A rigor, com a inclusão do §3º do art. 2º da Resolução TCU 36/1995, passou-se a admitir o denunciante como parte no processo de denúncia, desde que ele apresente algum dos elementos exigidos pela norma que o

caracteriza como interessado, quais sejam: a) razão legítima para intervir; b) possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio (Resolução TCU 36/1995, art. 2º, § 2º com redação dada pelo art. 1º da Resolução TCU 213/2008).

Não é outra a jurisprudência desta Corte de Contas, a qual entende que o 'denunciante não é considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo' (Acórdão 773/2004 – TCU – Plenário). Nesse sentido apontam ainda os Acórdãos 320/2006, 2323/2006, 139/2007, 1.855/2007, 519/2008, e 649/2008, 1218/2008, todos do Plenário.

Destarte, o papel do denunciante/representante consiste em iniciar a ação fiscalizatória, quando, então, o próprio Tribunal toma o curso das apurações. Não existe para o denunciante/representante, a não ser que admitido como interessado, prerrogativa de comparecer aos autos para a defesa de seus pontos de vista.

No caso dos autos, a recorrente reitera as alegações sobre as irregularidades relacionadas ao certame objeto do presente processo. Demais disso, argumenta que a STARVIG – empresa supostamente classificada no certame questionado – não poderia ser enquadrada como empresa de pequeno porte. Assinala que tal informação foi juntada aos autos antes do julgamento do processo, mas não foi apreciado pelo acórdão recorrido.

Compulsando os autos, verifica-se que, em verdade, a documentação em referência foi examinada pelo Exmo. Ministro-Relator, conforme excerto do voto que compõe a deliberação recorrida, verbis:

'(...)

41. Por fim, no tocante aos elementos encaminhados recentemente pela representante (um conjunto datado de 28/7/2010 e outro sem data), quando os autos já se encontravam em meu Gabinete, impõe-se enfatizar que, consoante o disposto no art. 160 do Regimento Interno, somente é facultada a juntada de documentos novos até o término da etapa de instrução do processo.

42. À vista desse dispositivo regimental, deixo de considerar as novas peças apresentadas pela interessada. Mesmo porque, **em exame perfunctório realizado em apego ao princípio da verdade material, vejo que essas últimas razões, no essencial, reproduzem argumentos já anteriormente oferecidos, com indicativos adicionais que não satisfazem as exigências do RI/TCU para a apreciação da espécie** (art. 235, caput e parágrafo único, c/c o art.237, parágrafo único), porquanto sem suficiente documentação comprobatória.' *(fl. 249, p., grifou-se)*

Verifica-se, portanto, que a documentação em questão foi apresentada intempestivamente, mas, mesmo assim, foi examinada pelo Exmo. Ministro-Relator.

Restou assentado que os novos elementos apresentados não alteravam o entendimento de que não houve irregularidades no procedimento licitatório objeto dos autos. Também foi consignado que a documentação apresentada não satisfazia as exigências do Regimento Interno/TCU para serem apreciados como representação, em razão da insuficiência de provas.

Destaque-se que o exercício de representação perante esta Corte com o objetivo de proteger o interesse público foi respeitado, uma vez que foi adequadamente conhecida e seu mérito foi analisado de forma percuciente pela Unidade Técnica e pelo acórdão guerreado, conforme instruções de fls. 85/89, 102/108, 127/140, todas do principal, e voto do Ministro-Relator de fls. 244/249, p..

Apenas no que tange ao argumento de que a STARVIG não poderia ser enquadrada como empresa de pequeno porte, é de se notar que não constou da representação inicial e, portanto, extrapola o objeto do presente processo. Tal fato, que sequer foi tratado nestes autos, não enseja o conhecimento do recurso, considerando-se que não foi objeto de discussão pela instância originária. Não caberia a esta Secretaria de Recursos inaugurar a análise do tema, vez que não houve exame da matéria pela Unidade Técnica de Origem.

É de se notar que está Corte tem como função primordial a proteção do interesse da coletividade e, caso a secretaria instrutora tivesse verificado indícios de irregularidade, teria apurado a sua efetiva existência de forma exaustiva, com vistas à proteção do erário.

Também não há que se falar na obrigatoriedade do cumprimento do duplo grau de jurisdição, que representa princípio implícito, não previsto na Constituição, nos normativos desta Corte ou no Código de Processo Civil.

Esclarece-se que a sua observância não é afastada de forma intransigente. Com efeito, quando verificado elementos não examinados pela instância originária relacionados ao objeto da representação, capaz de alterar o entendimento adotado na decisão guerreada, o conhecimento do recurso se impõe, em face da defesa do interesse público.

Resta, por fim, o exame sobre a possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio (Resolução TCU 36/1995, art. 2º, § 2º com redação dada pelo art. 1º da Resolução TCU 213/2008).

Inicialmente, frisa-se que, nos termos do art. 74, §2º, da Carta Magna, 'qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União'.

Sem maiores delongas, ressalta-se que referido dispositivo almeja a proteção do erário, em face de irregularidades e ilegalidades que poderiam ocasionar lesões ao patrimônio público. Assim, estes instrumentos não podem servir para aqueles que se sentem prejudicados em face de uma decisão administrativa.

Ademais, só há que se falar em interesse recursal e alcance de direito subjetivo próprio nos casos nos quais as deliberações provenham deste Tribunal. Não é o caso do acórdão guerreado, que não gerou qualquer prejuízo para a interessada.

Do contrário, os institutos da denúncia e representação poderiam se transformar em verdadeiros 'Mandados de Segurança Administrativos' e permitir a tutela de interesses individuais. O recorrente, caso se sinta prejudicado pela decisão administrativa, pode buscar o seu pretenso direito nas vias administrativa e judicial.

Se a pretensão almejada pelo particular não estiver insculpida em situação de potencial interesse público, ao menos lato sensu, ou já tenha sido examinada, refoge ao TCU competência para atuar e, por conseguinte, não se reconhece o interesse de agir do recorrente.

Tendo o TCU assumido a titularidade da representação ou da denúncia (munus público) e verificado de forma percuciente a legalidade dos atos praticados, a pretensão jurisdicional, em face do interesse público, já se exauriu com relação ao representante ou denunciante. Assim, não se pode reconhecer automaticamente interesse de agir das partes envolvidas em processos de representação/denúncia, porquanto não há lide em relação ao objeto da representação/denúncia, em se tratando de interesse público indisponível.

Se ausente tal pressuposto, não há suporte legal que sustente a eternização de discussão, na fase recursal, que não permeie o interesse público primário. Nesse aspecto, o processo de representação e denúncia possui pontos de convergência com a ação penal condicionada à representação, em que, após o particular registrar a queixa, o Ministério Público assume a titularidade da ação, em detrimento da capacidade postulatória do autor.

Feitos esses esclarecimentos, não se visualiza razão legítima para intervenção da recorrente nos autos como interessada, uma vez que o interesse público foi resguardado por ocasião das ações de controle que antecederam a prolação do julgado guerreado.

Também não se verifica na deliberação recorrida qualquer prejuízo causado diretamente pelo Tribunal à recorrente, a ensejar seu interesse recursal.

Assim, em face da ausência de legitimidade e interesse recursal, bem como pela impropriedade da representação como meio de tutela de interesse individual, o presente recurso não deve ser conhecido.

4. Consoante o parecer de fl. 171 (Anexo 3), o Ministério Público/TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, dissente da unidade técnica, por entender que o recurso em exame deve ser conhecido, com base nos seguintes fundamentos:

"Com as devidas vênias, divergimos da proposta apresentada pela unidade técnica, tendo em vista que a jurisprudência majoritária desta Corte tem caminhado no sentido de conhecer dos pedidos de reexame interpostos por empresas licitantes autoras de representação, consoante se observa, por exemplo, nos seguintes julgados: Acórdão nº 1.194/2009 – Plenário (Rel. Min. Valmir Campelo); Acórdão nº 469/2010 – Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler); Acórdão nº 740/2010 – Plenário (Rel. Min. Valmir Campelo); Acórdão nº 4.720/2009 – 1ª Câmara (Rel. Min. Walton A. Rodrigues); Acórdão

nº 4.766/2009 – 1ª Câmara (Rel. Min. Valmir Campelo); Acórdão nº 615/2007 – 2ª Câmara (Rel. Min. Ubiratan Aguiar)"

É o relatório.

VOTO

Cuida-se, originalmente, de Representação formulada pela empresa Nordeste Segurança e Transporte de Valores Bahia Ltda., noticiando possíveis irregularidades praticadas pelo Banco do Brasil S.A. no âmbito do Pregão Eletrônico 2009/28685(8558), cujo objeto era a contratação de serviços de vigilância armada. Por não estarem confirmadas as irregularidades apontadas pela representante, esta Corte, por meio do Acórdão 1.888/2010-Plenário, conheceu e, no mérito, considerou improcedente a Representação.

2. Inconformada com a manutenção do certame, a representante interpôs o Pedido de Reexame que ora se examina.

3. A Serur opinou pelo não conhecimento do recurso, por ausência de interesse e legitimidade recursal, tendo o Ministério Público/TCU dissentido desse encaminhamento.

4. Como bem colocou a unidade técnica, a jurisprudência dominante desta Corte é no sentido de que, mesmo com o advento da Resolução TCU 78/1996, os representantes e denunciantes não são, automaticamente, considerados interessados nos processos que provocam, devendo, para isso, demonstrar de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo, nos termos do art. 146, § 1º, do RI/TCU, consoante o seguinte excerto, extraído do Voto condutor do Acórdão 519/2008-Plenário:

"4. Mas é da jurisprudência do TCU que ***os representantes e denunciantes não são automaticamente interessados nos respectivos processos****, pois, em princípio, seu papel consiste em mover a ação fiscalizatória, encerrando-se ao final deste momento, quando o próprio Tribunal toma o curso das apurações. Não existe para o representante,* ***a não ser que admitido como interessado, prerrogativa de comparecer aos autos para a defesa de seus pontos de vista****. A respeito, consultem-se os Acórdãos nºs 773/2004, 320/2006, 2.323/2006 e 1.855/2007, todos do Plenário*

5. ***Para subir à posição de interessado, o representante, na forma do § 2º do art. 144 do Regimento Interno, precisaria dispor de razão legítima para intervir no processo****, como acontece com quem comunica irregularidades em licitação da qual participa,* ***podendo por causa delas sofrer prejuízos de ordem pessoal.***

6. ***Em fase recursal, a legitimidade para intervir confunde-se com interesse em recorrer, que, de sua vez, traz a idéia de sucumbência no julgamento do processo****. Como explicado pela Serur, no caso dos autos que se examinam, o Acórdão nº 2.545/2007-Plenário não importou em perda subjetiva para o representante, embora seja inegável que este vislumbre que, na sua concepção, o erário federal ou a ordem pública tenha ficado em perigo com a decisão proferida."* (grifo nosso)

5. Nesse sentido, foram proferidos, entre outros, os Acórdãos 773/2004, 320/2006, 2323/2006, 139/2007, 1.855/2007, 519/2008, e 649/2008, 1218/2008, 1090/2010, 2472/2010, 3227/2010, todos do Plenário, e o Acórdão 5562/2010, da 1ª Câmara.

6. Cabe esclarecer que não se trata de, necessariamente, negar o status de interessado aos representantes e denunciantes, contudo, para que eles assumam tal condição, precisam demonstrar, em cada caso concreto, que possuem razão legítima para intervir nos autos.

7. Ressalto que o entendimento ora defendido em nada contraria os precedentes invocados pelo Ministério Público/TCU, em que foram conhecidos pedidos de reexame interpostos por empresas licitantes autoras de representações (Acórdãos 1.194/2009, 469/201 e 740/2010, do Plenário, 4.720/2009 e 4.766/2009, da 1ª Câmara e 615/2007, da 2ª Câmara). Nos mencionados julgados, esta Corte, acompanhando o posicionamento do Serviço de Admissibilidade da Serur, conheceu os recursos por entender que, naqueles casos, as empresas representantes demonstraram que tinham interesse subjetivo em intervir no processo.

8. No caso em análise, noto que a peça recursal não demonstrou o interesse da empresa representante em intervir no processo, conforme exige o art. 282, combinado com o art. 146, § 1º, do RI/TCU.

9. A empresa Nordeste Segurança e Transporte de Valores Bahia Ltda. teve sua proposta desclassificada do certame por ter apresentado preço excessivo em relação aos valores estimados pelo Banco do Brasil, o qual conseguiu contratar por valores inferiores aos por ela ofertados, por meio de procedimento licitatório considerado regular por este Tribunal, não havendo razão legítima para sua intervenção nos autos.

10. Também não se vislumbra na deliberação recorrida qualquer prejuízo causado diretamente pelo Tribunal à recorrente, a ensejar seu interesse recursal, razão pela qual o Pedido de Reexame em análise não deve ser conhecido.

11. Tendo em vista que os documentos 443957084, 451329002 e 451442510, referentes ao Ofício 367/2010-TCU/SERUR, ainda não foram autuados, considero oportuno determinar à 2ª Secex que proceda à autuação desses documentos, para o posterior arquivamento deste processo.

Por todo o exposto, acolho a proposta da unidade técnica, cujos fundamentos, transcritos no relatório supra, incorporo às minhas razões de decidir, e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 370/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.047/2010-4
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame
3. Recorrente: Nordeste Segurança e Transporte de Valores Bahia Ltda. (CNPJ 05.191.191/0001-30)
4. Entidade: Banco do Brasil S.A.
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2) e Secretaria de Recursos (Serur)
8. Advogados constituídos nos autos: Bruno Moury Fernandes (OAB/PE 18.373), Leonardo Henrique Pires Lopes (OAB/PE 18.979), João Fernando Amorim (OAB/PE 26.268) e Cybelle de Andrade Diogo (OAB/PE 26.059).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto em face do Acórdão 1.888/2010-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas conheceu e, no mérito, considerou improcedente Representação formulada pela recorrente, noticiando possíveis irregularidades praticadas pelo Banco do Brasil S.A. no âmbito do Pregão Eletrônico 2009/28685(8558), cujo objeto era a contratação de serviços de vigilância armada.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, não conhecer do pedido de reexame;

9.2. determinar à 2ª Secex que proceda à autuação dos documentos 443957084, 451329002 e 451442510, referentes ao Ofício 367/2010-TCU/SERUR, e posteriormente, arquive os presentes autos;

9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Banco do Brasil S.A. e à empresa Nordeste Segurança e Transporte de Valores Bahia Ltda..

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0370-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 028.492/2007-5
Apenso: TC 017.075/2007-4
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel
Interessada: Câmara dos Deputados
Advogado: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL NO PROGRAMA LUZ PARA TODOS. DETERMINAÇÕES. REMESSA DE CÓPIAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da Proposta de Fiscalização e Controle n° 64, de 2005, da Comissão de Minas e Energia da Câmara de Deputados (fls. 9/12), de autoria dos Srs. Deputados Federais Renato Casagrande e Ribamar Alves, encaminhada por meio do Ofício nº 562/2007 (fl. 1), assinado pelo então presidente da referida Comissão, Exmo. Senhor Deputado José Otávio Germano, que requer a este Tribunal a realização de auditoria operacional no Programa Luz para Todos – LPT no Maranhão.

2. Por meio do Acórdão nº 881/2008-Plenário, de 14/5/2008 (fl. 29), o atendimento da presente solicitação foi sobrestado tendo em vista a existência de processo conexo no Tribunal com o objetivo de apurar denúncia relacionada à execução do mesmo Programa, também no estado do Maranhão (TC-017.075/2007-4).

3. Posteriormente, pelo Acórdão nº 286/2010, de 24/2/2010 (fl. 46), o Tribunal levantou o sobrestamento destes autos e determinou a realização de auditoria operacional no âmbito do Programa

Luz para Todos - LPT. A execução do trabalho de fiscalização foi necessária tendo em vista que os elementos constantes do TC-017.075/2007-4 não foram suficientes para atender integralmente a demanda da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados.

4. A auditoria teve início em 25/2/2010 com previsão de término para 27/8/2010, conforme Portarias de fiscalização/Sefid nºs 452 (fl. 58) e 1325 (fl. 102).

5. O prazo para a conclusão dos trabalhos foi prorrogado até 01/10/2010, conforme autorização contida no Acórdão nº 1886/2010, de 4/8/2010 (fl. 120).

6. A auditoria operacional em questão foi coordenada pela Secretaria de Fiscalização de Desestatização – Sefid e contou com a participação de servidor da Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog e teve por objetivo avaliar o risco de impacto indevido nas tarifas de energia elétrica em função de eventuais inadequações técnicas nas fiscalizações efetuadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel no Programa Luz para Todos – LPT, e o risco de o público-alvo desse Programa não ser atendido em sua totalidade até o final de 2010 – prazo inicial estipulado para seu encerramento.

7. O Decreto nº 4.873, de 11.11.2003, instituiu o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica – 'LUZ PARA TODOS' – destinado a propiciar o atendimento em energia elétrica à parcela da população do meio rural brasileiro que ainda não possui acesso a esse serviço público.

8. A data inicialmente fixada para a cobertura da população em questão foi dezembro de 2010, nos termos do art. 1º do referido decreto, sendo que o prazo de execução foi prorrogado até 31.12.2011, com o objetivo de garantir a finalização das ligações destinadas ao atendimento em energia elétrica, que tenham sido contratadas ou estejam em processo de contratação, até 30 de outubro de 2010, conforme inclusão promovida pelo Decreto nº 7.324/2010.

9. O Programa Luz Para Todos é coordenado pelo Ministério de Minas e Energia e operacionalizado com a participação das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRAS e das empresas que compõem o sistema ELETROBRAS.

10. Os recursos financeiros para o custeio do Programa são oriundos da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, instituída como subvenção econômica pela Lei nº 10.438/2002, da Reserva Global de Reversão - RGR, instituída pela Lei nº 5.655/1971, de agentes do setor elétrico, da participação dos Estados, Municípios e outros destinados ao Programa. A estimativa inicial de investimentos para atendimento de 2 milhões de Unidades Consumidoras - UCs, correspondia a R$ 12,7 bilhões, sendo que informações atualizadas em agosto do ano passado pela Eletrobras e pelo Ministério de Minas e Energia dão conta de que foram contratados pelos agentes executores do Programa o valor total de, aproximadamente, R$ 17,6 bilhões. Desse total, R$ 15,7 bilhões (90%) correspondem aos instrumentos jurídicos celebrados por aquela empresa com recursos da CDE e da RGR (parcela de recursos federais), além da contrapartida dos agentes executores. O restante é referente a contratos celebrados entre esses agentes e as Unidades Federadas.

11. As prioridades do programa foram definidas no art. 5º, do Decreto nº 4.873/2003, e contemplam os seguintes projetos: em municípios com índice de atendimento inferior a oitenta e cinco por cento, segundo dados do Censo 2000; de eletrificação rural que beneficiem populações atingidas por barragens, cuja responsabilidade não esteja definida para o executor do empreendimento; de eletrificação rural que enfoquem o uso produtivo da energia elétrica e que fomentem o desenvolvimento local integrado; de eletrificação rural em escolas públicas, postos de saúde e poços de abastecimento d'água; de eletrificação rural que visem atender assentamentos rurais; e de eletrificação para o desenvolvimento da agricultura familiar.

12. Na fase de planejamento da auditoria foi promovido workshop (fls. 49/51), com a participação de especialistas e profissionais com expertise no tema, além de servidores deste Tribunal, sendo ao final realizado Painel de Referência com os principais atores do Programa, *"com o objetivo de apresentar o problema, o objetivo e as questões de auditoria delineadas preliminarmente pela equipe, colher críticas e sugestões dos participantes relativamente à pertinência, à clareza e à objetividade das questões de auditoria e ao produto das análises, bem como à viabilidade do levantamento das informações requeridas e à suficiência das fontes de informação"* (item 3, fl. 126).

13. Em fase posterior de execução, a auditoria objetivou a avaliação dos controles exercidos pela Aneel quanto ao acompanhamento do atendimento das metas do Programa Luz para Todos e à gestão do impacto tarifário ocasionado pela execução desse programa, bem como a avaliação da probabilidade e do impacto de o total do público-alvo do LPT não ser atendido até seu encerramento.

14. Os achados de auditoria compuseram o Relatório Preliminar de Auditoria Operacional (fls. 124/190), cujas cópias foram encaminhadas ao Ministério de Minas e Energia, às Centrais Elétricas Brasileiras e à Agência Nacional de Energia Elétrica, para, se assim desejassem, apresentassem seus comentários no prazo de 15 dias.

15. Presentes as manifestações dos auditados às fls. 199/203; 211/219 e 223/241, foram examinadas por Auditor Federal da Sefid, com a consequente emissão do Relatório Final de Auditoria Operacional (fls. 244/284, acompanhado dos Anexos de fls. 285/315), cuja proposta de encaminhamento contempla determinações com fixação de prazo aos auditados para a elaboração e o encaminhamento a este Tribunal de Plano de Ação, além de remessa de cópias do Acórdão, Relatório e Voto a serem proferidos e do Relatório de Auditoria aos elencados no item V, fl. 283.

16. O Sr. Gerente de Divisão (fl. 316) e o Sr. Secretário da Sefid (fl. 317), acompanharam a proposta de encaminhamento.

É o Relatório.

VOTO

O Relatório de Auditoria Operacional no Programa Luz para Todos objetivou atender a Solicitação da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, encaminhada a este Tribunal por intermédio da Proposta de Fiscalização e Controle nº 64, de 2005.

2. A auditoria conduzida por Auditores Federais da Sefid e da Seprog objetivou avaliar os riscos do impacto indevido nas tarifas de energia elétrica em função da execução do Programa Luz para Todos e do não atendimento da integralidade do público-alvo desse Programa.

3. No tocante ao referido impacto, a auditoria apurou, baseada nas informações oferecidas pela Aneel, que os dados do Luz para Todos utilizados no processo de reajuste tarifário anual não são suficientemente fiscalizados, afetando, portanto, a fidedignidade das informações e, por conseguinte, incrementando o risco de impacto tarifário indevido.

4. Foram avaliados os controles exercidos pela Aneel quanto ao acompanhamento do atendimento das metas do programa e à gestão do impacto tarifário ocasionado pela sua execução; e a probabilidade e o impacto de o total do público-alvo do Programa Luz para Todos não ser atendido até seu encerramento.

5. Dos exames empreendidos foram identificadas falhas e oportunidades de melhorias relacionadas aos métodos de fiscalização utilizados pela Aneel, direta ou indiretamente, para fins de fiscalização de dados; à operacionalização de metodologia estatística utilizada pela Eletrobras nas fiscalizações **in loco** das obras do Programa; e a lacunas da atuação regulatória em parte dos dados do Programa utilizados para fins de cálculo de reajustes tarifários anuais.

6. Ponto merecedor de destaque diz respeito à elevada probabilidade de não atendimento de parte considerável do total do público-alvo do Programa Luz Para Todos. As metas de atendimento correspondem, aproximadamente, a 2,9 milhões de Unidades Consumidoras – Ucs em todo o país, que é o conjunto de instalações e equipamentos elétricos caracterizado pelo recebimento de energia elétrica em um só ponto de entrega, com medição individualizada e correspondente a um único consumidor.

7. Segundo a análise de tendência apresentada no Relatório de Auditoria, dessa meta estipulada restariam, aproximadamente, 336 mil UCs a serem atendidas até dezembro de 2011, novo prazo previsto para o término do Programa. Some-se a esse fato, informação prestada pelo Ministério de Minas e Energia – MME de que há demandas levantadas que apontam para 495 mil novas ligações, com investimento estimado da ordem de R$ 5,5 bilhões. Nesse contexto, tem-se o montante de 831 mil

atendimentos pendentes, representando, aproximadamente, 28% da meta inicialmente estipulada para o Programa.

8. Reputo relevante trazer ao conhecimento dos nobres pares que, do patamar de 14% referente ao não atendimento do Programa Luz Para Todos até outubro de 2010, a Região Norte possui déficit em relação à meta da ordem de 27%, seguida pela Região Centro-Oeste, com 17%, vindo logo após a Região Nordeste, com 11% e, finalmente, as Regiões Sudeste e Sul, ambas com 5%.

9. Inegável a relevância da contribuição do Programa Luz Para Todos para o atingimento da obrigatoridade de universalização do acesso ao serviço público de distribuição de energia elétrica instituída pela Lei nº 10.438/2002, a ser alcançado dentro de prazo razoável e com o estabelecimento de tarifas sustentáveis, o que demonstra a importância da participação desta Casa materializada pelo presente Relatório de Auditoria e pelo monitoramento que deverá ser empreendido.

10. Acolho, dessa forma, as determinações e as demais medidas propostas na conclusão dos trabalhos.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 371/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.492/2007-5
1.1. Apenso: TC 017.075/2007-4
2. Grupo I – Classe II - Assunto: Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessada: Câmara dos Deputados
4. Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 1ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (SEFID-1).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, para realização de Auditoria no Programa LUZ PARA TODOS, envolvendo a Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, o Ministério de Minas e Energia – MME e as Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 1992, no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU e nos normativos das Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobras intitulados “Manual de Operacionalização Técnica” e “Plano de amostragem para inspeção física dos projetos do Programa Luz para Todos”, determinar àquela Empresa que, com o acompanhamento e manifestação da Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel e do Ministério de Minas e Energia - MME, elabore e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, Plano de Ação de ajuste da operacionalização da metodologia estatística atualmente empregada nas inspeções físicas das obras do aludido Programa, especificamente quanto à necessidade de:

9.1.1. ponderação das inconsistências verificadas **in loco** em relação aos estratos em que elas se encontram;

9.1.2. criação de sistemática que incorpore soluções estatísticas para os casos de impossibilidade de inspeção integral da amostra de obras selecionadas, com vistas a não perder a totalidade da informação referente a essas obras e dar maior precisão aos resultados encontrados;

9.1.3. comprovação, por meio de análises estatísticas, de que a referida metodologia de amostragem gera estimativas adequadas do avanço físico, tendo em vista a utilização de uma variável na geração da amostra e da combinação de duas quando da extrapolação dos resultados para o universo fiscalizado;

9.1.4. reedição do Manual de Operacionalização Técnica, inserindo informações a respeito do passo a passo a ser seguido por cada área da Eletrobras, detalhando os processos desde a seleção da amostra até a estimativa final do avanço físico, incorporando o plano amostral definido para as inspeções físicas;

9.2. com fulcro no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 1992, no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU e com o objetivo de mitigar lacunas na fiscalização da Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel decorrente da Resolução Normativa Aneel nº 294, de 2007, determinar àquela Agência que elabore e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, Plano de Ação, com vistas a analisar a oportunidade e a viabilidade de criação e/ou adequação de processos de trabalho relacionados à fiscalização sistemática de informações utilizadas nos cálculos de reajustes tarifários anuais recebidas dos agentes executores do Programa Luz para Todos;

9.3. com fulcro no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 1992, no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU e com a finalidade de fomentar a eficácia e a efetividade na universalização do serviço público de distribuição de energia elétrica de que trata a Lei nº 10.438, de 2002, e as Resoluções Normativas Aneel nºs 223, de 2003, 174, de 2005, e 365, de 2009, determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel e ao Ministério de Minas e Energia – MME que elaborem, em conjunto, e encaminhem a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, Plano de Ação para o desenvolvimento de estudo detalhado sobre:

9.3.1. o total do público-alvo do Programa Luz para Todos que resta ser atendido, com ênfase no público localizado em regiões isoladas, abordando a quantidade e a localização desse remanescente, a forma de seu atendimento (convencional ou alternativo) e a estimativa de recursos necessários;

9.3.2. de atendimento do público-alvo remanescente, levando-se em conta a obrigatoriedade de universalização e a modicidade tarifária; e

9.3.3. viabilidade, a oportunidade e a legalidade de utilização de recursos da Conta de Consumo de Combustíveis Fosseis – CCC, nos moldes do previsto na Lei nº 12.111, de 2009, para atendimentos em energia elétrica em regiões isoladas por meio de Sistemas Individuais de Geração de Energia Elétrica com Fonte Intermitente – SIGFI; e

9.3.4. necessidade de alteração da Resolução Normativa Aneel nº 83, de 2004, com vistas a possibilitar, de forma efetiva, o atendimento de parcela do público-alvo remanescente do Programa Luz para Todos por meio de Sistemas Individuais de Geração de Energia Elétrica com Fonte Intermitente – SIGFI;

9.4. com fulcro no art. 14, inciso IV, c/c art. 17, inciso II, da Resolução – TCU nº 215/2008, declarar integralmente atendida a Proposta de Fiscalização e Controle nº 64, de 2005, da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, de autoria dos Exmºs. Srs. Deputados Renato Casagrande e Ribamar Alves, encaminhada a este Tribunal por meio do Ofício nº 562, de 7/11/2007;

9.5. remeter cópias deste Acórdão, do Relatório e do Voto que o fundamentam, bem como do Relatório de Auditoria, à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, às Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobras e ao Ministério de Minas e Energia - MME;

9.6. arquivar os presentes autos em consonância com o art. 169, inciso IV, do RITCU, c/c o art. 14, inciso IV, da Resolução – TCU nº 215/2008.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0371-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 003.739/2008-2
Natureza: Representação
Unidade: Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça (CGL/MJ)
Responsáveis: Jean Pierre Ernest Küng (CPF 246.136.227-00) e Lilian de Azevedo Gonçalves (CPF 153.307.881-53)
Advogados: Luís Eduardo da Graça Souto (OAB/DF 23.441), Alexandre Rocha Pinheiro (OAB/DF 12.968)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO SEM A DIVISÃO DO OBJETO EM PARCELAS TÉCNICA E ECONOMICAMENTE VIÁVEIS. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação apresentada por unidade técnica deste Tribunal em razão de indícios de irregularidades identificados no Contrato nº 02/2003, firmado em 01/04/2003 entre a União, por intermédio da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça, e a então Politec Informática Ltda., hoje Politec Tecnologia da Informação S/A, cujo objeto é o fornecimento de serviços de tecnologia da informação tais como consultoria, desenvolvimento, manutenção, implantação, suporte e operação de sistemas, rede corporativa e teleprocessamento para o Ministério da Justiça (MJ).

2. Por despacho exarado à fl. 225, pelo então Relator destes autos, Ministro Benjamin Zymler, foram promovidas a oitiva da empresa Politec S/A e do titular da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Justiça (SPOA/MJ), além da diligência sugerida pela 6ª Secex.

3. Em cumprimento ao determinado no item 9.1 do Acórdão nº 1.163/2008 – Plenário, foram juntadas a este processo peças do TC 026.165/2007-2, com vistas à promoção da audiência do Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação e da Coordenadora-Geral de Logística à época, Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lilian de Azevedo Gonçalves, respectivamente, que assinaram o Parecer CGTI e CGL nº 001, de 4/10/2002, o qual ratifica a realização da Concorrência nº 3/2000, sem a divisão dos serviços que, técnica e economicamente, eram passíveis de serem licitados em separado. Essa mesma conduta já havia feito com que os responsáveis à época pela Coordenação – Geral de Logística do Ministério da Justiça fossem apenados com multa por meio do Acórdão nº 124/2002 – Plenário, de 10/4/2002.

4. A documentação acostada aos autos em razão das medidas saneadoras acima citadas, foi analisada pela unidade técnica na instrução de fls. 363/372 do volume 1. Por despacho às fls. 374/375, o então Relator restituiu o processo à 6ª Secex para que apurasse e avaliasse a possível ocorrência de prejuízos ao erário decorrentes de pagamentos a título de repouso semanal remunerado e de provisão de décimo terceiro salário no percentual de 10,83%.

5. A seguir, incorporo a este relatório a nova instrução da 6ª Secex (fls. 384/391), acolhida pela Gerente da 2ª Divisão e pela titular da unidade técnica:

*"**1. IDENTIFICAÇÃO***

1.1. A instrução de fls. 219/226 decorreu de fatos apurados no âmbito de fiscalização no Ministério da Justiça, realizada entre 9/10 e 7/12/2007, com o objetivo de avaliar a terceirização no setor de informática desse Ministério, em especial a adequação da estrutura da unidade e seus processos de aquisição e gestão de serviços terceirizados (Fiscalis nº 660/2007, TC 026.165/2007- 2). Essa auditoria ocorreu conforme sistemática de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) aprovada para o 2º semestre de 2007, em consonância com a definição, pelo TCU, do assunto Terceirização da Administração Pública como um dos Temas de Maior Significância (TMS) para aquele ano.

1.2. Por se tratar de possível prejuízo ao erário e para conferir maior celeridade, optou-se por encaminhar os referidos fatos de forma separada. Dessa forma, esta Unidade Técnica acolheu a citada instrução como representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU.

2. HISTÓRICO RESUMIDO DOS AUTOS

2.1. Foram apontadas na referida instrução irregularidades que teriam sido cometidas na execução do Contrato nº 02/2003, firmado entre a Coordenação-Geral de Logística do MJ e a então empresa Politec Informática Ltda., atualmente Politec Tecnologia da Informação S/A.

2.2. O objeto do contrato consiste no fornecimento de serviços de tecnologia da informação tais como consultoria, desenvolvimento, manutenção, implantação, suporte e operação de sistemas, rede corporativa e teleprocessamento. O ajuste estava vigente até 29/3/2009, tendo ocorrido o último pagamento em 30/4/2009, conforme fls. 378/382 destes autos.

2.3. Cabe registrar que, em meados de 2006, foi autuado o TC 019.500/2006-1 sobre representação motivada pela constatação de indício de irregularidade no âmbito desse mesmo contrato, consistente em possível superfaturamento por inclusão, na Planilha de Custos e Formação de Preços da empresa Politec, das parcelas "Reserva Técnica" e "Repouso Semanal Remunerado".

2.4. Essa representação originou-se de fiscalização realizada pela Secretaria Adjunta de Fiscalização - Adfis na Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - Senasp/MJ (TC 003.293/2006-23) com o objetivo de avaliar aspectos relacionados com a segurança e a consistência das informações gerenciadas pelo sistema Infoseg (Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública). Em que pese não estar no escopo da referida fiscalização a verificação da conformidade das contratações, a equipe de auditoria, diante de indícios de superfaturamento no Contrato nº 02/2003, propôs a representação que deu origem ao TC 019.500/2006-1, nos termos do art. 237, inciso V, c/c art. 246, todos do Regimento Interno do TCU.

2.5. Com referência a presente representação, as irregularidades apontadas, relacionadas também à Planilha de Custos e Formação de Preços da empresa Politec, referem-se ao pagamento, por parte da CGL/MJ, de (i) percentual de 10,83% a título de provisão de 13º salário, enquanto o art. 1º da Lei nº 4.090/62 estabelece 1/12 avos da remuneração, portanto 8,33%, e (ii) percentual de 8,50% a título de FGTS (art. 2º da Lei Complementar n. 110/2001), quando, a partir de 1º/1/2007, o percentual desse encargo deveria ser de 8%.

2.6. Ante esses fatos, foi proposta a oitiva da empresa Politec e da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Justiça – SPOA/MJ, na pessoa de seu titular, Sr. Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior, para que se manifestassem a respeito dos referidos pagamentos.

2.7. O Relator, Ministro Benjamin Zymler, por meio do despacho à fl. 227, aquiesceu à proposta apresentada. As oitivas, promovidas por meio dos Ofícios nº 304 e 306/2008- TCU/SECEX-6 (fls. 229/230 e 232/233), de 10/4/2008, foram atendidas em 19/5 e 22/4/2008, conforme documentos acostados às fls. 235/271 e 281/311, respectivamente.

2.8. Cabe destacar que, na Sessão Plenária de 18/6/2008, esta Corte prolatou o Acórdão nº 1.163/2008 deliberando a respeito da auditoria que havia sido realizada no âmbito do Ministério da Justiça (TC 026.165/2007-2 – Fiscalis n. 660/2007). No referido decisum, foi determinado a esta Unidade Técnica:

'9.1. determinar a juntada aos autos do TC nº 003.739/2008-2, cópia das fls. 2 e 24 a 37 do vol. principal, 229 a 420 do Anexo 3 do Vol. 1 e 19 a 303 do Anexo 4, necessária ao exame da matéria sobre o não cumprimento da orientação do TCU, quando da licitação dos serviços contemplados no âmbito da Concorrência nº 4/2002 em um único item, para que se promova, no âmbito daquele processo, audiência, com fundamento no art. 12, III, da Lei nº 8.443/1992, do Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação e da Coordenadora-Geral de Logística à época, Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves, respectivamente, que assinaram o Parecer CGTI e CGL nº 1, de 4/10/2002, o qual ratifica a realização da Concorrência nº 3/2000, sem a divisão do conjunto de serviços que, técnica e economicamente, eram passíveis de serem licitados em separado, o que contraria o art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993 e caracteriza conduta que havia sido apenada por decisão deste Tribunal fixada no Acórdão nº 124/2002-Plenário, fato agravado por tal conduta ter ensejado a aplicação de multa menos de 6 meses antes no âmbito do órgão;

9.2. sobrestar o TC nº 007.973/2003-2, referente às contas da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça, exercício 2002, com relação aos responsáveis Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão referida no item 9.1 deste Acórdão;'

2.9. Em atendimento a essas deliberações, esta Unidade Técnica juntou aos presentes autos cópia dos documentos citados no subitem 9.1 (vide inteiro teor do anexo 1), promoveu a audiência dos Coordenadores-Gerais de Tecnologia da Informação e de Logística do Ministério da Justiça, Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves, e sobrestou o TC 007.973/2003-2, referente às contas da CGL/MJ, exercício 2002.

2.10. As audiências, promovidas por meio dos Ofícios nº 883 e 884/2008-TCU/SECEX-6 (fls. 322/323), de 19/8/2008, foram atendidas em 8/10/2008 e 6/10/2008, conforme documentos acostados às fls. 328/329 e 331/358, respectivamente.

2.11. A análise das oitivas e audiências, realizada na instrução às fls. 363/372, ainda na vigência do contrato sob comento, concluiu que:

a) restou confirmada a ausência de repactuação do Contrato nº 02/2003, firmado entre a CGL/MJ e a empresa Politec, no sentido de corrigir os custos relativos ao 13º salário e FGTS, adequando-os a compromisso firmado pelos contratantes e ao disposto na Lei Complementar n. 110/2001, respectivamente;

b) no que tange ao 13º salário, a repactuação dos valores pagos indevidamente à Politec, referente aos exercícios de 2006 a 2009, está sendo providenciada. Em relação aos exercícios de 2003 a 2005, entendeu-se necessário determinar à Unidade que verifique se o percentual de 10,83% foi comprovadamente pago aos empregados terceirizados da citada empresa e, caso não tenha sido pago, providencie a glosa nos próximos pagamentos;

d) sobre o FGTS, considerando as providências informadas pelo Sr. Subsecretário de Planejamento Orçamento e Administração, entendeu-se suficiente propor à CGL/MJ que informe a esta Corte, no prazo de 30 dias, as providências adotadas pela CGL no sentido de reaver os valores pagos em desconformidade com a Lei Complementar nº 110/2001;

e) considerando a proximidade do término do Contrato nº 03/2002, entendeu-se oportuno alertar que a ausência de providências acarretaria a imputação de débito solidário pelos valores não restituídos;

f) em relação à audiência dos Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves, entendeu-se que os argumentos trazidos aos autos não foram capazes de elidir a responsabilidade pela elaboração do Parecer CGTI/CGL nº 1/2002, que culminou na contratação de conjunto de serviços de informática sem a devida divisão do objeto, por meio do Contrato nº 02/2003, contrariando o art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, bem como entendimento firmado por esta Corte no âmbito do Acórdão nº 124/2002. Desse modo, propôs-se a aplicação de multa aos responsáveis, com base no art. 58, inciso II e § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 268, incisos II e VII, do Regimento Interno/TCU.

2.12. Ocorre que, em despacho de 23/6/2009, às fls. 374/375, vol. 1, o Relator do processo, Ministro Benjamin Zymler, restituiu os autos a esta unidade técnica, para apuração e avaliação das seguintes ocorrências, que poderiam eventualmente justificar a conversão dos presentes autos em tomada de contas especial:

a) existência de possível falha na proposta da empresa contratada, referente ao percentual de 18,77% correspondente a parcela de "Repouso Semanal Remunerado", sendo que a planilha de custos anexa ao

edital não previa a incidência desse encargo em destacado, e a Instrução Normativa nº 02/2008 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a qual dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, igualmente não prevê tal encargo em destacado;

b) nada teria sido aduzido sobre eventuais pagamentos indevidos nos exercícios de 2003 a 2005, em relação ao percentual de 13º salário.

2.13. Sobre a alínea "a", embora tenha sido firmado o terceiro termo aditivo ao Contrato nº 02/2003 em 1/2/2005, mediante o qual se excluiu a parcela de "Repouso Semanal Remunerado" e se reduziu o valor da contratação em 14,84% (fls. 245 e 360, vol. 1), nada teria sido apresentado sobre possíveis pagamentos a maior durante o período de 1/4/2003 a 31/1/2005.

3. ANÁLISE DAS OCORRÊNCIAS SUSCITADAS NO DESPACHO ÀS FLS. 374/375

Pagamento indevido de repouso semanal remunerado no período de 2003 a 2005

3.1. A matéria foi exaustivamente tratada no âmbito do citado TC 019.500/2006-1 (Acórdão nº 1851/2008 - 2ª Câmara), acerca de indícios de sobrepreço na contratação de serviços de tecnologia da informação no âmbito do contrato sob comento, ocasião em que esta corte concluiu pela descaracterização da suposta irregularidade.

3.2. A conclusão, expressa na proposta de deliberação, baseou-se nos seguintes argumentos:

a) a inclusão do "Repouso Semanal Remunerado" na planilha de custos da empresa, mesmo sem previsão no edital e na IN Mare 18/1997, não representa irregularidade, mas apenas uma forma de conferir transparência aos valores cobrados. Note-se que a empresa poderia ter distribuído o valor correspondente ao RSR em outros itens da planilha, como lucro ou despesas operacionais, sem que isso alterasse sua condição de vencedora da licitação, cujo julgamento foi pelo menor preço global;

b) há posicionamento do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em caso similar, que corrobora essa perspectiva (fl. 142, anexo 1 do TC 019.500/2006-1):

'O fato de a empresa ter optado pelo provisionamento para substituição nos dias de repouso semanal remunerado como Encargos Sociais e Trabalhistas em detrimento de outras formas de cobrir estes custos, não se configura em falha, nem tampouco compromete a lisura da contratação, visto que a empresa assim decidiu por entender ser esta a forma mais adequada para demonstração de seus custos. Ademais, deve-se considerar que a empresa participou de um certame licitatório em que, mediante confronto com outros ofertantes, sagrou-se vencedora devido ao cumprimento às exigências do edital e a oferta do menor preço.'

c) entre outros julgados precedentes, a questão restou devidamente esclarecida na oportunidade de exame do TC-018.031/2004-0, mediante o Acórdão 2.104/2004- TCU plenário (Ata 49/2004), conforme voto do Relator, eminente Ministro Lincoln Magalhães da Rocha:

'o MPOG esclareceu que a planilha em questão pede o detalhamento dos elementos que compõem o preço a ser ofertado e não define a obrigatoriedade de cotação de todos os itens ali descritos. O preenchimento completo dependerá das peculiaridades de cada contrato e do respectivo acordo, convenção ou dissídio coletivo da categoria profissional envolvida, como também do gerenciamento da empresa proponente e não são critérios de adjudicação ou desclassificação do certame licitatório. Continuou informando que seu objetivo primordial é o de identificar os custos do contratado e, em consequência, as rubricas que deverão sofrer a correspondente incidência quando das repactuações e possíveis reequilíbrios econômico-financeiros. (...)';

d) não se vislumbra impropriedade por ter a empresa contratada indicado em separado a parcela de "Repouso Semanal Remunerado" na sua composição de preços. A ausência de irregularidade está vinculada, no entanto, à prévia adequação dos custos internos da empresa à estrutura da composição de custos da planilha do edital, ou seja, ajustes anteriores para compatibilizar a cotação de itens da remuneração mensal dos funcionários da empresa com a cotação de custos para recebimento de valores por serviços prestados durante o período de um mês, pela contratada, por hora de execução;

e) o MP/TCU, em sua análise, considera que a inclusão dessa parcela no demonstrativo dos encargos incidentes sobre os serviços contratados seria legítima, uma vez que decorreria da conversão de custos do regime de remuneração de empregado mensalista da empresa contratada para o regime de prestação de serviços remunerados por hora pela contratante.

3.3. Assim, na mesma linha de entendimento desses argumentos, fundamentados em julgados precedentes, não se percebem elementos para impugnar os valores pagos a título de "Repouso Semanal Remunerado".

Pagamento de 13º salário em desacordo com a Lei n. 4.090/62, referente ao período de 2003 a 2005

3.4. A análise proferida na instrução de fls. 363/372 já havia constatado que, de fato, o órgão nada mencionou sobre o pagamento a maior referente ao período de 2003 a 2005, mas tão somente referente ao período a partir de maio/2006, sobre o qual estariam providenciando o acerto, mediante repactuação (itens 3.5 e 3.9, à fl. 365, vol. 1).

3.5. Sobre o período a partir de maio/2006, a administração e a empresa Politec teriam firmado compromisso no sentido de reduzir a alíquota referente ao 13º salário, de 10,83% para 8,33% (Ofício nº 207/2008-SPOA/SE/MJ, às fls. 235/240 e expediente PLTE/BSB nº 310/2008, à fl. 282).

3.6. Como até a data da citada instrução, de 20/2/2009, a redução do índice ainda não havia sido efetivada, propôs-se determinação para o órgão informar ao Tribunal, dentro de 30 dias, as medidas já adotadas acerca daquela repactuação, alertando os responsáveis de que o não desconto dos valores pagos indevidamente acarretaria a imputação de débito solidário entre gestores e empresa contratada pelos valores não glosados (item VI, alínea "b" e item VII da proposta de encaminhamento da instrução de fls. 363/372).

3.7. A título de estimativa e tomando-se por base as planilhas de preços unitários fornecidas pela Politec como anexo ao referido expediente, das quais constavam as diversas categorias de serviços, os valores das remunerações por hora, com e sem encargos, bem como planilha resumo com a quantidade média de horas mensais de serviços prestados por categoria (fls. 283/307), calculou-se o valor da diferença a maior da provisão para 13º salário, o que totalizaria R$ 11.380,07 (fl. 384). Esse valor multiplicado pelo nº de meses do contrato no período de maio/2006 a março/2009 (35 meses), último mês de vigência do contrato, perfaz o total de R$ 398.302,45.

3.8. Em relação ao período de 2003 a 2005, diante da omissão do órgão, foi proposto na instrução de fls. 363/372, determinação à CGL/MJ para que verificasse a comprovação de pagamento do percentual de 10,83%, a título de 13º salário, no âmbito do Contrato nº 2/2003, aos empregados terceirizados no período de 2003 a 2005, e, em caso contrário, procedesse à glosa dos valores cobrados a maior da administração, em obediência aos arts. 41, 54, § 1º, art. 66 e art. 76 da Lei n. 8.666/93 (item VI, alínea "a" e item VII da proposta de encaminhamento da instrução de fls. 363/372).

3.9. Essa proposição foi fundamentada em sustentação jurídica defendida pelo Ministério Público junto ao TCU, no referido TC 019.500/2006-1, que trata de indícios de sobrepreço em itens da Planilha de Custos e Formação de Preços no contrato sob comento (Acórdão nº 1851/2008 - 2ª Câmara):

'A vertente assim desenvolvida possui, ainda, outra base de sustentação jurídica. Consiste em que o julgamento da licitação se fez pelo menor preço global para a prestação dos serviços, e não por itens individualizados. O menor preço global da licitante vencedora desautorizaria arguir onerosidade dos custos por duplicidade de cotação, pois, é razoável admitir, as incidências dos grupos sobre a mão de obra e de grupos entre si, considerados em seguida insumos, outras despesas administrativas e tributos, implicariam um acúmulo excessivo de custos a repercutir no preço global de tal forma que levaria a empresa a não obter êxito em vencer o certame licitatório.'

3.10. Com base nessa vertente, a antijuridicidade da parcela somente ocorreria no caso de comprovação do não pagamento, aos funcionários terceirizados da empresa contratada, da alíquota de 10,83%, a título de 13º salário, no período de 2003 a 2005, conforme compromisso contratual.

3.11. A asserção encontra respaldo ainda na fundamentação utilizada para descaracterizar a irregularidade sobre a parcela do "Repouso Semanal Remunerado" (item 3.2 desta instrução), na medida em que a contratada poderia ter distribuído o valor correspondente à diferença a maior do 13º salário em outros itens da planilha, como lucro ou despesas operacionais, sem que isso alterasse sua condição de vencedora da licitação, cujo julgamento foi pelo menor preço global.

3.12. Dessa forma, a priori, não há débito nesse período, razão pela qual não há que se falar em tomada de contas especial em relação a este item. Assim, foi proposta a determinação transcrita no item 3.8 supra.

3.13. Note-se que a proposição de citação na hipótese de a empresa ter repassado o percentual de 10,83%, a título de 13º salário, aos seus empregados, consistiria em enriquecimento sem causa, uma vez que o poder público estaria aumentando seu patrimônio em detrimento do patrimônio da contratada, sem que para sustentar esse fato, exista uma causa juridicamente idônea.

3.14. De outra parte, caso não se confirme o cumprimento do compromisso contratual por parte da contratada, em relação a esse repasse, calcula-se o valor estimado do débito, com base nas premissas

constantes do item 3.7 desta instrução, que é de R$ 421.062,59, correspondente ao período de abril/2003 a abril/2006 (37 meses x R$ 11.380,07).

4. CONCLUSÃO

4.1. Após a análise das questões levantadas no Despacho às fls. 374/375, conclui-se que não há elementos que justifiquem a conversão dos presentes autos em tomada de contas especial.

4.2. Além disso, corrobora-se a proposta de mérito da instrução de fls. 363/372, transcrita a partir do item 6 desta instrução, mantendo-se as determinações proferidas com os ajustes considerados necessários, descritos a seguir, uma vez que, conforme verificado no Sistema SIASG (fls. 376/382), o Contrato nº 2/2003 não está mais em vigor:

I - determinar à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça – CGL/MJ que:

a) verifique, com fulcro no art. 45, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 113, da Lei nº 8.666/93, se, durante execução do Contrato nº 02/2003 no período de abril/2003 a abril/2006, foi comprovadamente pago pela empresa contratada o percentual de 10,83% a título de 13º salário aos empregados terceirizados, e, em caso contrário, providencie os meios necessários para ressarcimento dos valores cobrados a maior da administração, em obediência aos arts. 41, 54, § 1º, 66 e 76 da Lei nº 8.666/93;

b) informe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, as medidas adotadas visando dar cumprimento à determinação acima proposta, bem como ao ajuste dos valores pagos indevidamente à empresa Politec Tecnologia da Informação S/A, no que se refere ao FGTS e ao 13º salário, no âmbito do Contrato nº 02/2003; II – com fulcro no art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/92, alertar os responsáveis pela CGL/MJ de que o não ressarcimento dos valores pagos indevidamente acarretará a imputação de débito solidário entre os gestores e a empresa Politec Tecnologia da Informação S/A.

5. BENEFÍCIOS DO CONTROLE

5.1. Tomando como parâmetro a Portaria TCU nº 59/2004, identificou-se os seguintes benefícios de controle resultantes da proposta de encaminhamento desses autos:

- redução de R$ 712.260,81 no valor contratual;

- correção de irregularidades no âmbito do Contrato nº 02/2003;

- melhoria na forma de atuação; e

- aumento na expectativa de controle.

5.2. O valor de R$ 712.260,81 foi obtido conforme descrito nos subitens 3.5 e 3.20 da instrução de fls. 363/372. Considerou-se a mesma metodologia utilizada na estimativa feita na instrução de fls. 219/226, cuja memória de cálculo encontra-se às fls. 217/218 destes autos.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo:

I) conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no inc. VI do art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

II) rejeitar as razões de justificativa apresentas pelos Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves, então Coordenadores-Gerais de Tecnologia da Informação e de Logística do Ministério da Justiça, respectivamente, pela elaboração do Parecer CGTI/CGL nº 1/2002, que culminou na contratação de conjunto de serviços de informática sem a devida divisão do objeto, levada a efeito por meio do Contrato nº 02/2003, o que contrariou o art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, e caracterizou conduta que havia sido apenada por decisão deste Tribunal fixada no Acórdão nº 124/2002-Plenário, fato agravado por tal conduta ter ensejado a aplicação de multa menos de 6 meses antes no âmbito do órgão;

III) aplicar aos Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves a multa prevista no art. 58, inciso II e § 1º, da Lei n. 8.443/92 c/c o art. 268, incisos II e VII, do Regimento Interno/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional;

IV) determinar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que adote providências, junto aos órgãos/entidades em que estiverem lotados os servidores referidos no item III retro, para efetuar, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 219, inciso I, do Regimento Interno do TCU, o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos dos responsáveis, observados os limites previstos no art. 46 da Lei nº 8.112/90, caso não atendida a notificação;

V) autorizar, desde logo, caso não surtam efeito as providências fixadas nos itens III e IV supra, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/92, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente;

VI) determinar à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça – CGL/MJ que:

a) verifique, com fulcro no art. 45, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 113, da Lei nº 8.666/93, se, durante execução do Contrato nº 02/2003 no período de abril/2003 a abril/2006, foi comprovadamente pago pela empresa contratada o percentual de 10,83% a título de 13º salário aos empregados terceirizados, e, em caso contrário, providencie os meios necessários para ressarcimento dos valores cobrados a maior da administração, em obediência aos arts. 41, 54, § 1º, 66 e 76 da Lei nº 8.666/93;

b) informe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, as medidas adotadas visando dar cumprimento à determinação acima proposta, bem como ao ajuste dos valores pagos indevidamente à empresa Politec Tecnologia da Informação S/A, no que se refere ao FGTS e ao 13º salário, no âmbito do Contrato nº 02/2003;

VII) com fulcro no art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/92, alertar os responsáveis pela CGL/MJ de que o não ressarcimento dos valores pagos indevidamente acarretará a imputação de débito solidário entre os gestores e a empresa Politec Tecnologia da Informação S/A;

III) retirar o sobrestamento imposto às contas da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça, relativas ao exercício de 2002 (TC 007.973/2003-2), no que tange aos responsáveis Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves;

IX) encaminhar cópia da presente instrução e da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto, aos responsáveis e à CGL/MJ;

X) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU."

É o relatório.

VOTO

Examina-se representação apresentada por unidade técnica deste Tribunal devido aos indícios de irregularidades identificados no Contrato nº 02/2003, firmado em 01/04/2003 entre a União, por intermédio da Coordenação Geral de Logística, e a então Politec Informática Ltda., hoje Politec Tecnologia da Informação S/A.

2. Em sua primeira análise, a 6ª Secex propôs que fosse autorizada a oitiva do Sr. Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Junior, Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Justiça, e da empresa Politec, ante os indícios de irregularidades relativas ao pagamento, por parte da CGL/MJ, de percentual de 10,83% a título de provisão de décimo terceiro salário, enquanto o art. 1º da Lei nº 4.090/62 estabelece 1/12 avos da remuneração, portanto 8,33%, e de percentual de 8,50% a título de FGTS (art. 2º da Lei Complementar nº 110/2001), quando, a partir de 1º/1/2007, o percentual desse encargo deveria ser de 8%.

3. Após examinar os esclarecimentos apresentados pelo então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração e pela empresa Politec, a 6ª Secex entendeu que devem ser dirigidas determinações específicas à Coordenação – Geral de Logística do Ministério da Justiça, com fixação de prazo, para que informe ao Tribunal acerca do resultado das providências adotadas para ajuste dos valores relativos ao FGTS e glosa de parte dos pagamentos pertinentes ao 13º salário, se for o caso.

4. Manifesto, desde logo, a minha aquiescência a essa proposição da unidade técnica, salientando, entretanto, que entendi necessário fazer pequenos ajustes, uma vez que não é o caso de se atribuir responsabilidade solidária aos atuais gestores em um eventual insucesso na cobrança de ressarcimento que porventura venha a ser feita à empresa Politec S/A. Se for o caso, eventual resistência da empresa Politec em promover o ressarcimento deve ser objeto de oportuna ação judicial, a ser promovida pela Advocacia-Geral da União, por provocação do Ministério da Justiça.

5. Cabe analisar agora as razões de justificativa acostadas aos autos pelo Sr. Jean Pierre Ernest Küng e pela Sra. Lílian de Azevedo Gonçalves, que à época da ocorrência das irregularidades exerciam os cargos de Coordenador – Geral de Tecnologia da Informação e de Coordenadora – Geral de Logística do Ministério da Justiça, respectivamente.

6. Por força do item 9.1 do Acórdão nº 1.163/2008 – Plenário, foram juntadas a este processo peças do TC 026.165/2007-2, que trata de relatório de auditoria na Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça, para ser feita audiência dos responsáveis acima nominados em razão de terem assinado "o Parecer CGTI/CGL nº 1, de 4/10/2002, que ratifica a realização da Concorrência nº 3/2000, sem a divisão do conjunto de serviços que, técnica e economicamente, eram passíveis de serem licitados em separado, o que contraria o art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993 e caracteriza conduta que havia sido apenada por decisão deste Tribunal fixada no Acórdão nº 124/2002 – Plenário, fato agravado por tal conduta ter ensejado a aplicação de multa menos de 6 meses antes no âmbito do órgão;" (fl. 312 – volume 1).

7. Em síntese, o Sr. Jean Küng defende que, à época da Concorrência nº 04/2002, não havia instrumentos de gestão capazes de permitir a distribuição das atividades de tecnologia da informação entre vários contratos de TI. Já a Sra. Lilian Gonçalves, entre outras alegações, afirma que *"não houve divisão de serviços em razão de haver risco de se contratar empresas que utilizassem tecnologias divergentes, com aplicação de softwares e hardwares que funcionam muito bem por si só, mas que, ao serem submetidos à comunicabilidade com outras de outras tecnologias, não apresentam o desempenho esperado"* (fls. 367/368 do volume 1).

8. A unidade técnica, considerando que os responsáveis ouvidos em audiência não trouxeram aos autos justificativas capazes de elidir a falta que lhes é imputada, sugere sejam os mesmos apenados com multa.

9. De fato, as razões de justificativa apresentadas são insuficientes, conforme assevera a 6ª Secex. Ademais, era decorrido pouco mais de seis meses quando assinaram o Parecer CGTI/CGL nº 1/2002 contrariando orientação expedida por este Tribunal acerca da matéria, mediante o Acórdão nº 124/2002 – Plenário. Aquela deliberação aplicou multa a vários servidores do Ministério da Justiça em razão de terem conduzido licitação, que veio a ser suspensa por decisão do Tribunal, na qual, entre outras irregularidades, apontava-se a não divisão do objeto em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, em desacordo com o § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

10. Cabe destacar, ainda, que a Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, na Informação CJ nº 2032/2002, de 26/9/2002, apresentou de forma pormenorizada todos os problemas ocorridos na Concorrência nº 03/2000, que veio a ser suspensa por decisão do TCU, conforme registrado acima, e posteriormente anulada. Na manifestação ressaltou, especificamente, quanto à matéria analisada nestes autos, o seguinte: *"12. Entretanto, verifica-se que a determinação do TCU sobre a divisão do objeto da licitação em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, ou a realização de licitações distintas, não foi cumprida ou mesmo justificada..."* (fls. 248/252 vol. 1 do Anexo 1).

11. Mais adiante, no mesmo parecer, consigna: *"17. Registra-se que o presente processo já foi devolvido à origem, por solicitação, em 25/09/2002 para cumprimento de algumas diligências feitas verbalmente pela signatária desta informação, inclusive para apresentação da justificativa acerca do não atendimento da exigência feita pelo TCU acerca da divisão do objeto da licitação.* ***Permanece o entendimento de que os serviços em questão serão adjudicados globalmente a uma só pessoa jurídica, ficando proibida a subcontratação****"* (grifos do original).

12. Considerando os alertas feitos pela Consultoria Jurídica do Ministério, e que os responsáveis não trouxeram justificativas capazes de atenuar o fato de não terem observado orientações que, à época, haviam sido recentemente emanadas do Tribunal dirigidas ao próprio Ministério da Justiça, acerca do mesmo objeto a ser contratado, acompanho a proposição de aplicação de multa feita pela 6ª Secex.

13. Por fim, como resultou evidenciado, os fatos que motivaram a abertura do presente processo foram confirmados, devendo, pois, o TCU conhecer da representação formulada pela unidade técnica, para no mérito considerá-la procedente.

Ante todo o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR

Relator

ACÓRDÃO Nº 372/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.739/2008-2
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação
3. Responsáveis: Jean Pierre Ernest Küng (CPF 246.136.227-00) e Lilian de Azevedo Gonçalves (CPF 153.307.881-53)
4. Unidade: Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça (GGL/MJ)
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6).
8. Advogados constituídos nos autos: Luís Eduardo da Graça Souto (OAB/DF 23.441), Alexandre Rocha Pinheiro (OAB/DF 12.968)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada por unidade técnica deste Tribunal em razão de indícios de irregularidades identificados no Contrato nº 02/2003, firmado em 01/04/2003 entre a União, por intermédio da Coordenação Geral de Logística, e a então Politec Informática Ltda., hoje Politec Tecnologia da Informação S/A.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fulcro no art. 237, inciso I, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves, então Coordenadores-Gerais de Tecnologia da Informação e de Logística do Ministério da Justiça, respectivamente, pela elaboração do Parecer CGTI/CGL nº 1/2002, de 4/10/2002, que culminou na contratação de conjunto de serviços de informática sem a devida divisão do objeto, levada a efeito por meio do Contrato nº 02/2003, o que contrariou o art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, e caracterizou conduta que havia sido apenada por decisão deste Tribunal fixada no Acórdão nº 124/2002-Plenário, fato agravado por tal conduta ter ensejado a aplicação de multa, menos de 6 meses antes da data do citado parecer, a outros gestores do Ministério da Justiça;

9.3. aplicar ao Sr. Jean Pierre Ernest Küng e à Sra. Lílian de Azevedo Gonçalves a multa prevista no art. 58, inciso II e § 1º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, incisos II e VII, do Regimento Interno/TCU, no valor individual de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas atualizadas monetariamente, caso não atendidas as notificações;

9.5. determinar à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça – CGL/MJ que:

9.5.1. verifique, com fulcro no art. 45, caput, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 113, caput, da Lei nº 8.666/93, se, durante a execução do Contrato nº 02/2003, no período de abril/2003 a abril/2006, foi comprovadamente pago pela empresa contratada o percentual de 10,83% a título de 13º salário aos empregados terceirizados, e, em caso contrário, providencie os meios necessários para ressarcimento dos valores cobrados a maior da Administração, em obediência aos arts. 41, 54, § 1º, 66 e 76 da Lei nº 8.666/93;

9.5.2. informe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência desta deliberação, as medidas adotadas com vistas a dar cumprimento à determinação constante do item 9.5.1 deste acórdão, bem como ao ajuste dos valores pagos indevidamente à empresa Politec Tecnologia da Informação S/A, no que se refere ao FGTS e ao 13º salário, no âmbito do Contrato nº 02/2003;

9.6. determinar à 6ª Secex que autue processo de monitoramento, com base no art. 42, caput, da Resolução TCU nº 191/2006, para verificar o cumprimento das determinações constantes do item 9.5 deste acórdão;

9.7. retirar o sobrestamento imposto às contas da Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça, relativas ao exercício de 2002 (TC 007.973/2003-2), no que tange aos responsáveis Jean Pierre Ernest Küng e Lílian de Azevedo Gonçalves;

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, aos responsáveis e à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça (GGL/MJ);

9.9. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0372-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 021.731/2007-4
Apensos: TC 024.916/2007-2
TC 014.864/2005-4
TC 024.915/2007-5
Natureza: Acompanhamento
Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Ministério de Minas e Energia (MME)
Advogado: Cláudia Yu Watanabe (OAB/SP 152.046, OAB/RJ suplementar 157.239, OAB/DF suplementar 29.737)

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. OUTORGA. CONCESSÃO PARA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. PRIMEIRO, SEGUNDO, TERCEIRO E QUARTO ESTÁGIOS DE LICITAÇÃO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS DO PRIMEIRO ESTÁGIO. APROVAÇÃO PLENA DOS DEMAIS ESTÁGIOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de acompanhamento do Leilão 005/2007, destinado à contratação de energia proveniente do Complexo do Rio Madeira, mediante construção da Usina Hidroelétrica de Santo Antônio, com posterior outorga de Concessão de Uso de Bem Público para exploração e aproveitamento hidrelétrico, para o Sistema Interligado Nacional – SIN, no Ambiente de Contratação Regulada – ACR.

2. O primeiro estágio do acompanhamento a que alude a Instrução Normativa-TCU 27/1998 foi apreciado inicialmente por este Colegiado na Sessão de 10/10/2007, quando foi proferido o Acórdão 2.138/2007 – Plenário, posteriormente modificado em 31/10/2007, mediante o acolhimento dos embargos de declaração opostos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Acórdão 2.276/2007 – Plenário).

3. Naquela oportunidade, foram efetuadas recomendações a fim de que fossem promovidos ajustes na licitação em vértice e em próximos certames da mesma natureza, nos seguintes termos:

"9.1. recomendar à ANEEL que, no Edital da Licitação nº 005/2007:

9.1.1. promova a reavaliação do estudo comparativo realizado pelo consórcio Odebrecht/Furnas entre as soluções de projeto com as turbinas Bulbo e Kaplan, de forma a verificar qual opção resulta em uma melhor relação custo-benefício para o empreendimento;

9.1.2. estabeleça objetivamente no edital do leilão de concessão os critérios de segurança a serem observados na implantação do AHE Santo Antônio, dentre eles o dimensionamento do vertedouro de acordo com a vazão mínima de projeto estabelecida no inciso X do art. 2º da Resolução 556, de 19/12/2006, da Agência Nacional de Águas – ANA;

9.2. recomendar à ANEEL que, em futuras licitações de concessão de serviço público precedida de execução de obra pública, faça constar dos editais correspondentes o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, contendo as especificações técnicas dos serviços de obras civis e dos equipamentos eletromecânicos, bem como as correspondentes composições de custos unitários;

9.3. recomendar à EPE e ao MME que, no Edital da Licitação nº 005/2007:

9.3.1. utilizem os valores de spreads básico e de risco, já prefixados pelo BNDES, para a obtenção do custo de capital de terceiros, dentro de uma faixa cujo teto é inferior aos valores históricos utilizados;

9.3.2. utilizem o IPCA como índice para deflacionamento do Custo de Capital de Terceiros Nominal;

9.3.3. adotem taxa de LDI compatível com a legislação vigente e com a jurisprudência do TCU, em particular o Acórdão 325/2007 – Plenário, evitando também a adoção, em sua composição, de itens já contemplados na planilha de custos;

9.3.4. promovam a redução dos preços de fornecimento de 'armadura' e 'cimento' em decorrência dos ganhos advindos de compras a granel em grandes quantidades;

9.3.5. observem as 'Instruções para estudo de viabilidade', editadas pela Eletrobrás e DNAEE, visando à limitação das taxas de 'eventuais' encontradas na planilha do AHE Santo Antônio ao percentual de 8%;

9.3.6. promovam à revisão no que se refere à inclusão no orçamento do empreendimento do custo de R$ 90.647.000,00, referente ao programa sócio-ambiental de abrangência regional, proposto pela Empresa de Pesquisa Energética – EPE."

4. Posteriormente, considerando que, conforme jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, as recomendações emanadas por este Tribunal não possuem caráter mandamental, não resultando em "qualquer espécie de ônus ou sucumbência aos interesses jurídicos do recorrente", bem como que faltava interesse recursal à EPE, por meio do Acórdão 249/2008 – Plenário, não se conheceu de pedido de reexame apresentado contra a referida deliberação.

5. Nesta fase, foi elaborada a seguinte instrução no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Desestatização (atual Sefid-1) :

*"**PRIMEIRO ESTÁGIO***

2. Em atendimento ao inciso I, do art. 7º da IN TCU 27/1998, no 1º estágio são analisados, dentre outros, o relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento e os estudos de impactos ambientais.

3. Esta Corte, tendo em vista as instruções de fls. 33-37, 49-55, 124-135, já analisou, detidamente, os estudos que embasaram a fixação do preço teto do leilão. Considerando o teor dessas análises, assim como as recomendações exaradas pelo Acórdão nº 2138/2007 – Plenário, com redação modificada pelo Acórdão nº 2276/2007 – Plenário, propomos aprovar, com ressalvas, o 1º Estágio.

SEGUNDO ESTÁGIO

4. No segundo estágio são analisadas as regras que regem o certame. Conforme disposto no inciso II, do art. 7° da IN TCU 27/1998, os documentos objeto de análise são:

a) edital de pré-qualificação;

b) atas de abertura e de encerramento da pré-qualificação;

c) relatório de julgamento da pré-qualificação;

d) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à pré-qualificação;

e) edital de licitação;

f) minuta de contrato;

g) todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.

5. A documentação referente ao 2º estágio foi enviada a este Tribunal no dia 08/11/2007 (fl. 219), dentro da antecedência mínima exigida pela IN TCU nº 27/1998.

1. **DO EDITAL DE LICITAÇÃO**

6. As licitações para contratação de energia elétrica são reguladas e realizadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que poderá promovê-las diretamente ou por intermédio da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) (Art. 2º, §11, da Lei n.º 10.848/2004).

7. O Poder Concedente elaborará o plano de outorga e definirá as diretrizes para o procedimento licitatório, cabendo à ANEEL a operacionalização dos procedimentos licitatórios destinados à contratação de concessionários de serviço público para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica e para a outorga de concessão para aproveitamento de potenciais hidráulicos (Lei n.º 9.427/1996, art. 3º A).

8. Passa-se a analisar, então, a conformidade dos elementos do edital com o que prescreve a legislação, principalmente a Lei nº 10.848/2004 e o Decreto nº 5.163/2004.

1.1 Do objeto, prazos e minutas dos contratos de concessão

9. Segundo o Decreto nº 5.163/2004, os editais de licitação deverão conter objeto, metas, prazos e minutas dos contratos de concessão (Art. 20, I) e objeto, prazos e minutas dos contratos de compra e venda de energia elétrica, assim como suas modalidades e indicação de garantias financeiras a serem prestadas pelos agentes de distribuição (Art. 20, II).

10. A contratação regulada de que trata o caput do artigo 20 deverá ser formalizada por meio de contratos bilaterais denominados Contratos de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR), celebrados entre cada concessionária ou autorizada de geração e as concessionárias, permissionárias e autorizadas do serviço público de distribuição (Decreto nº 5.163/2004, Art.27). Junto à contratação de energia, o Ministério das Minas e Energia outorgará concessões e autorizações aos novos empreendimentos (Decreto nº 5.163/2004, Art. 60).

11. Os prazos das concessões de geração de energia elétrica são limitados a 35 anos e devem ser necessários para amortização dos investimentos (Art. 4º, § 9º, da Lei nº 9.074/1995, com redação da Lei nº 10.848/2004). Quanto aos CCEAR, a Lei nº 10.848/2004, no seu Art. 2º, § 2º, prevê que o prazo deve estar entre 15 e 35 anos, para novos empreendimentos de geração, e estar entre 3 e 15 anos, para empreendimentos existentes de geração. O edital atende ao disposto nos incisos I e II, do Art. 20, do Decreto nº 5.163/2004, por meio das fls. 2-3, 14-16, 25-26, 29-32, 86-99, 118-138.

*1.2 Dos **procedimentos** e elementos direcionadores do leilão*

12. O leilão de energia prevê uma série de parâmetros que balizam sua dinâmica. Averiguamos todos os procedimentos exigidos no certame licitatório pela legislação pertinente, de modo a certificar a conformidade às regras previamente estabelecidas.

13. Restou estabelecido em 70% (Anexo 5, fl. 30) o percentual mínimo de energia hidrelétrica a ser destinado ao mercado regulado (Art. 20, III, do Decreto nº 5.163/2004), enquanto que o fator alfa foi

definido em 0,001. O fator alfa é um fator de atenuação variável, estabelecido em função dos preços ou quantidades da energia destinada ao consumo próprio, ao Ambiente de Contratação Regulada e à venda no Ambiente de Contratação Livre.

14. Os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas (Art. 20, IV, do Decreto nº 5.163/2004) foram disponibilizados ao público em conjunto com o edital na ANEEL e no seu endereço na Internet. O Anexo II do Edital tratou das características técnicas e informações básicas para a exploração da UHE Santo Antônio e trouxe a necessária licença ambiental prévia.

15. O aviso de licitação do Leilão nº 005/2007 foi publicado no Diário Oficial da União em 31/10/2007 (fl. 225).

16. Em atendimento ao Art. 20, V, do Decreto nº 5.163/2004, o edital tratou dos critérios para a aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal dos licitantes (Anexo 5, fls. 17 - 23).

17. Conforme reza o art. 18-A da Lei nº 8.987/1995, o edital pode prever a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, o que, de fato, ocorreu nesse leilão (Anexo 5, fls. 6-9). O item 4.1.1 do Edital preconizou que 'Encerrada a fase de oferecimento de LANCES, será aberto o envelope com os documentos de HABILITAÇÃO da PROPONENTE que ofertar o MENOR LANCE, para verificação do atendimento das condições fixadas neste Edital.'

18. Para participar do leilão, fazia-se necessário atender à pré-qualificação, que incluía, dentre vários documentos, o fornecimento de garantia de proposta e de garantia financeira (Anexo 5, fls. 14-16). As PROPONENTES deveriam recolher, como garantia de proposta – prevista no art. 31, III, da Lei de Licitações – o equivalente a 1% do investimento declarado pela EPE. As garantias financeiras, a serem recolhidas pelas COMPRADORAS, equivaliam a R$ 2.000,00 por MW médio de quantidade declarada.

19. Por intermédio dos 'Comunicados Relevantes nºs 10 e 11' (Anexo 6, fls. 241-243), enviados aos participantes do certame e a este TCU, bem como disponibilizados no sítio da internet da ANEEL, a Comissão Especial de Licitação tornou pública a relação de candidatos aptos a participarem do leilão. Três consórcios foram pré-qualificados como PROPONENTES e 32 agentes de distribuição como COMPRADORES. Ressalte-se que todas as PROPONENTES e COMPRADORAS que cumpriram a entrega da documentação requerida e aportaram as garantias de participação foram declaradas aptas ao leilão.

20. As diretrizes relativas à sistemática do leilão (Art. 20, VI, do Decreto nº 5.163/2004) foram previstas no item 9 do Edital, o qual remetia à Portaria MME nº 295/2006. O leilão deveria ser realizado via sistema (em ambiente fechado) e poderia ser composto por duas fases. Na primeira fase, os licitantes deveriam ofertar um único lance. O leilão seria encerrado se a diferença entre o menor lance e o segundo menor lance fosse superior a 5%. Caso houvesse a necessidade de segunda fase, somente a ela estariam aptos os participantes que tivessem seus lances compreendidos na margem de 5% anteriormente descrita. Nesta segunda fase os concorrentes ofertariam lances em rodadas até que um deles se sagrasse vencedor.

21. Os indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento das propostas (Art. 20, VII e VIII, do Decreto nº 5.163/2004) estão incorporados na própria sistemática do leilão que direciona a contratação para o menor lance, expresso em Reais por Megawatt-hora (R$/MWh), pela venda da energia proveniente do empreendimento licitado.

22. Os prazos e formas para assinatura do contrato de concessão (Art. 20, VIII, do Decreto nº 5.163/2004) são encontrados nas fls. 23 a 29 (Anexo 5). O contrato de concessão terá duração de 35 anos.

23. A assinatura dos CCEAR será obrigatória para o licitante vencedor do leilão (Anexo 5, item 13.2, fl. 29). Os CCEAR serão celebrados na modalidade 'quantidade de energia elétrica', com período de suprimento de 30 anos.

24. No item 12.8.1 (Anexo 5, fl. 27), o edital tratou do pagamento pelo Uso de Bem Público (Art. 20, IX, e Art. 23, do Decreto nº 5.163/2004).

25. O valor do custo marginal de referência (Art. 20, X, e Art. 21, § 2º, do Decreto nº 5.163/2004) está previsto no item 9.4, tendo sido calculado pela EPE em 122,00 R$/MWh.

26. Podemos observar, pelas minutas de contratos de comercialização de energia no ambiente regulado, que os preços negociados no leilão e contratados (Art. 20, XI, do Decreto nº 5.163/2004) serão reajustados pelo IPCA (Anexo 5, item 8.2, fl. 91).

27. A minuta do contrato de concessão definiu a futura concessionária como responsável pelo ônus das desapropriações necessárias à execução do serviço ou da obra pública, ou para a instituição de servidão administrativa, em atendimento ao art. 20, XII, do Decreto nº 5.163/2004 (Anexo 5, Cláusula Oitava, I).

28. O art. 20, XIII, do Decreto nº 5.163/2004 exige que o edital contenha previsão de que os consórcios designem um líder que seja responsável perante a ANEEL pelo cumprimento dos compromissos assumidos, sem prejuízo da responsabilidade solidária dos demais participantes do consórcio. No presente leilão, o Edital previu que, caso um consórcio fosse vencedor do certame, ele teria que constituir, necessariamente, uma Sociedade de Propósito Específico – SPE, preferencialmente sob a forma de Sociedade Anônima – S.A., para receber a outorga de Concessão (Anexo 5, item 2.4, fl. 05). Tal exigência afasta a necessidade de indicação de um líder, visto que o consórcio extinguir-se-á após o leilão, dando lugar a uma SPE, ente personalizado criado unicamente para a execução do objeto do contrato. A SPE torna desnecessário o recurso da previsão de solidariedade para a responsabilização civil pelas faltas cometidas na prestação do serviço, cuja reparação será havida diretamente da empresa concessionária.

29. Tendo em vista que a eventual formação de uma SPE dar-se-á somente após o leilão, o Edital previu que, no caso de consórcio, os participantes deste responderão solidariamente pelos atos praticados no leilão.

30. O edital (Anexo 5, item 12.4, fl. 25), bem como a minuta do contrato de concessão (Anexo 5, fl. 129), obrigaram o futuro concessionário a prestar garantias de fiel cumprimento das obrigações assumidas (Art. 20, XIV, do Decreto nº 5.163/2004), que devem vigorar até três meses após a entrada em operação comercial da última unidade de geração.

31. A redução dos preços de lances vencedores para novos empreendimentos hidro está previsto no Art. 2º da Lei nº 10.848/2004, e no Art. 21 do Decreto nº 5.163/2004, tendo como objetivo destinar uma parte da receita da energia a ser vendida fora do ACR à modicidade tarifária. Tal ajuste também representa um incentivo para uma maior comercialização no ACR por parte dos empreendimentos novos, visto que, quanto maior for a quantidade de energia destinada ao ACR, menor será a redução da tarifa final do empreendedor. O item 13.3 do edital (Anexo 5, fl. 29) tratou do referido ajuste.

1.3 Das minutas de contratos de compra de energia elétrica

32. Segundo o Decreto nº 5.163/2004, alguns itens são obrigatórios na elaboração das minutas dos CCEAR.

33. Além dos prazos contratuais, os CCEAR devem conter as responsabilidades pelos riscos exógenos da geração e suas condições de entrega (Art. 28 do Decreto nº 5.163/2004). Caso a modalidade do CCEAR seja por quantidade, a energia deverá ser entregue no centro de gravidade do submercado onde esteja o empreendimento de geração e os custos decorrentes dos riscos hidrológicos serão arcados por tais empreendimentos. Os itens contratuais 3.2 a 3.4 da minuta do CCEAR (Anexo 5, fl. 88) atendem às exigências da legislação.

34. Por fim, os CCEAR devem conter explicitamente cláusula arbitral conforme o disposto na convenção de comercialização (Art. 27, § 3º, do Decreto nº 5.163/2004). Esse requisito foi atendido pela Subcláusula 14.3 (Anexo 5, fl. 96).

1.4 Esclarecimentos quanto ao Edital

35. Em atendimento ao inciso II, alínea 'g', do art. 7º da IN-TCU nº 27/98, a ANEEL encaminhou a este TCU os esclarecimentos referentes ao Edital do leilão (Anexo 6, fls. 04-67). A agência havia estabelecido prazo para recebimento de pedidos de esclarecimentos sobre o Edital e após receber as dúvidas, publicou os devidos esclarecimentos.

36. Não houve impugnações quanto ao teor das cláusulas do Edital nº 005/2007.

2. **DA CONCLUSÃO DO SEGUNDO ESTÁGIO**

37. Propomos a aprovação do 2º Estágio, visto que a documentação exigida para o referido estágio foi apresentada no prazo estabelecido pela IN TCU nº 27/98 e que o Edital de Licitação nº 005/2007 e as minutas de contrato observaram as formalidades previstas na legislação pertinente.

TERCEIRO ESTÁGIO

38. Conforme normatizado no art. 7º, III, da IN TCU nº 27/1998, a fiscalização dos processos de outorga de concessão referente ao terceiro estágio realiza-se mediante a análise dos documentos abaixo relacionados:

a) atas de abertura e de encerramento da licitação;

b) relatório de julgamento da habilitação;

c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;

d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas;

e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos;

f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase do julgamento das propostas.

39. Como já anteriormente explicitado no item 17 desta instrução, o edital previu a inversão das fases de julgamento e de habilitação. Encerrada a fase de oferecimento de lances, somente seria aberto o envelope com os documentos de habilitação da proponente que tivesse ofertado o menor lance, para verificação do atendimento das condições fixadas no Edital.

40. O leilão foi realizado no dia 10/12/2007, em ambiente fechado, na sede da ANEEL, no qual sagrou-se vencedor o Consórcio Madeira Energia[4], por ofertar o menor preço de venda da energia a ser gerada, no valor de 78,87 R$/MWh. O vencedor destacou 70% da energia a ser destinada ao ACR.

41. Cumpre mencionar que o leilão foi encerrado em sua primeira fase, uma vez que foi satisfeito o critério de que a diferença entre o menor lance e o segundo menor lance fosse superior a 5%. Os demais lances foram de 94 R$/MWh (Consórcio de Empresas Investimentos de Santo Antônio – CEISA) e de 98,05 R$/MWh (Consórcio Energia Sustentável do Brasil).

42. Após o leilão, a Comissão Especial de Licitação – CEL - analisou os documentos apresentados pelo Consórcio Madeira Energia e constatou que eles se encontravam em conformidade com as exigências do item 10 do Edital do leilão.

43. A análise da habilitação das Compradoras demonstrou haver desconformidade em documentos apresentados pela CELPA, CELTINS, CEMAT, CEEE-D, CEB Distribuição S/A., CELP e SAELPA. A CEL entendeu que, por serem estas empresas agentes de distribuição com participação obrigatória no leilão, por força da Lei nº 10.848/04, elas deveriam ser habilitadas e prosseguir no certame, sem prejuízo das sanções cabíveis (fl. 263).

44. O resultado da habilitação foi publicado no DOU no dia 07/01/2008 (fl.268), e inexistiram recursos impetrados contra tal decisão.

45. Conforme se extrai do Voto da Diretora da ANEEL, Sra. Joísa Saraiva (fl. 277/281), relativamente à homologação e adjudicação do objeto do leilão, somente restavam, à época (19/02/2008), irregularidades na documentação de habilitação apresentada pelas empresas CEB e CEEE-D, visto que as demais já haviam sanado as respectivas impropriedades. À Superintendência de Fiscalização Econômica e Financeira da ANEEL coube a análise das irregularidades e a aplicação de eventuais penalidades às distribuidoras.

46. O aviso de homologação e adjudicação foi publicado no DOU no dia 20/02/08 (fl. 285).

3. **DA CONCLUSÃO DO TERCEIRO ESTÁGIO**

[4] Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda. (17,6%); Construtora Norberto Odebecht S/A (1%); Andrade Gutierrez Participações S/A (12,4%); CEMIG Geração e Transmissão S/A (10%); Furnas Centrais Elétricas S/A (39%) e Fundo de Investimentos e Participações Amazônia Energia.

47. Considerando que foi apresentada, tempestivamente, a documentação exigida na IN TCU n° 27/1998 e que foi atestada a conformidade legal da habilitação e do julgamento da proposta vencedora, propõe-se que o Tribunal aprove os procedimentos relativos ao 3º Estágio.

QUARTO ESTÁGIO

48. O quarto estágio de acompanhamento, previsto na IN TCU nº 27/1998, tem por objetivo verificar se o Ato de Outorga e o Contrato de Concessão assinado estão de acordo com as características predefinidas do empreendimento, devendo estar o contrato em consonância com a minuta previamente aprovada e o resultado do leilão.

49. O Contrato de Concessão foi encaminhado ao TCU por meio do Ofício nº 118/2008/SPE/MME, de 30/06/2008 e está aposto às fls. 316/339 dos autos. O contrato está de acordo com as características predefinidas do empreendimento e com a minuta de contrato apresentada no edital.

50. O Decreto que outorgou à empresa Madeira Energia S.A. a concessão de uso de bem público para exploração do potencial de energia hidráulica foi publicado no Diário Oficial da União em 13/06/2008 (fl. 315).

51. Observa-se que o contrato foi assinado no dia 12 de junho e encaminhado ao TCU somente no dia 30 de junho, em desacordo com o prazo estipulado no Art. 8º, inciso IV, da IN TCU nº 27/1998, que é de cinco dias após a assinatura do termo contratual. Ressalva-se, contudo, que o referido atraso não prejudicou a análise deste quarto estágio.

52. Foi verificado também que o tempo transcorrido entre o julgamento das propostas e a assinatura dos Contratos superou o prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias, atendendo ao disposto no parágrafo único do art. 9o da IN TCU n.º 27/98.

4. **DA CONCLUSÃO DO QUARTO ESTÁGIO**

53. Considerando que foi apresentada toda a documentação exigida pela IN TCU nº 27/1998 e ainda que o Contrato de Concessão está de acordo com a legislação aplicável à matéria, e com a Minuta de Contrato analisada anteriormente, sugere-se a aprovação do 4º Estágio e arquivamento do presente processo.

BENEFÍCIOS FINANCEIROS DO CONTROLE

54. Considerando a instrução de fls. 124/135, vê-se que as Unidades Técnicas do TCU que participaram da análise dos estudos de viabilidade econômico-financeira da UHE Santo Antônio (SEFID, SECOB e 4ª SECEX) concluíram pela necessidade de correções de incongruências e impropriedades nos estudos, que, devidamente sanadas, possibilitariam uma economia da ordem de R$ 15,456 bilhões no horizonte do fluxo de caixa do empreendimento.

Tabela 1 – Consolidação dos achados

Unidade Técnica	***Achado***	***Efeito em prol da modicidade tarifária no horizonte de fluxo de caixa (R$ milhões)***
4ª SECEX	*R$ 90 milhões a maior em custos ambientais indevidos*	*792*
SECOB	*R$ 221 milhões a maior em obras civis e R$ 685 milhões a maior em equipamentos eletrônicos*	*7.498*
SEFID	*Inconsistência interna da metodologia de capital de terceiro*	*7.166*
	Total	***15.456***

Fonte: TC 021.731/2007-4, TC 024.915/2007-5, TC 024.916/2007-2 e planilhas 'UHE Santo Antônio-VF_TCU' e ' Custo de Capital de Terceiros'

55. Todavia, somente parte das recomendações exaradas por esta Corte de Contas foram, efetivamente, acatadas pelo poder concedente. De toda sorte, tais recomendações possibilitaram a redução do preço teto de 130 R$/MWh para 122 R$/MWh. Este foi o ganho ***efetivo*** *do controle*

promovido pelo Tribunal de Contas da União no processo de outorga de concessão de uso de bem público para aproveitamento do potencial hidráulico de Santo Antônio.

56. ***Na hipótese de que o consórcio vencedor tivesse ganho o leilão com lance exatamente igual ao máximo permitido, a redução do preço teto, per si, implicaria em uma economia da ordem de R$ 34,48 milhões semestrais****. Em 5 anos de geração de energia (considerando o funcionamento de todas as turbinas), a economia seria da ordem de R$ 344,8 milhões*[5]*.*

57. Resta nítido que, caso todas as recomendações do TCU tivessem sido acatadas, o benefício potencial seria ainda consideravelmente maior.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

a) Aprovar, com ressalvas, o Primeiro Estágio de acompanhamento do Leilão ANEEL nº 005/2007 para contratação de energia proveniente do complexo do Rio Madeira, Usina Hidroelétrica de Santo Antônio, com posterior outorga de Concessão de Uso de Bem Público para exploração e aproveitamento hidrelétrico;

b) Aprovar o Segundo, Terceiro e Quarto Estágio de acompanhamento do Leilão ANEEL nº 005/2007 para contratação de energia proveniente do complexo do Rio Madeira, Usina Hidroelétrica de Santo Antônio, com posterior outorga de Concessão de Uso de Bem Público para exploração e aproveitamento hidrelétrico;

c) Arquivar os autos."

6. O titular da unidade técnica manifestou-se de acordo com a proposta, acrescentando sugestão de que seja dada ciência do acórdão a ser proferido, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, à Empresa de Pesquisa Energética, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ao Presidente do Conselho Nacional de Desestatização, às Comissões de Infraestrutura e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, às Comissões de Fiscalização e Controle, de Minas e Energia e de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal e à Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de Rondônia.

7. Registro, ainda, que os documentos inseridos no Anexo 2 destes autos foram classificados como sigilosos.

É o relatório.

VOTO

Conforme mencionado no relatório precedente, trago à deliberação deste Colegiado acompanhamento realizado pela Secretaria de Fiscalização de Desestatização (atual Sefid-1), com base na Instrução Normativa-TCU 27, de 2/12/1998, dos procedimentos adotados para contratação de energia proveniente do complexo do Rio Madeira, mediante a construção da Usina Hidroelétrica de Santo Antônio.

2. Nos termos do art. 7° da referida Instrução Normativa, a fiscalização dos processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos será prévia ou concomitante, devendo ser realizada nos estágios a seguir relacionados, por meio de análise dos respectivos documentos:

"I - primeiro estágio:

---

5 Na simulação do fluxo de caixa do empreendimento, considerando o preço teto de 130 R$/MWh, a receita bruta semestral seria de R$ 1.147,97 milhões. O preço de 122 R$/MWh permitiria uma receita bruta semestral de R$ 1.113,49 milhões.

a) relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, com informações sobre o seu objeto, área e prazo de concessão ou de permissão, orçamento das obras realizadas e a realizar, data de referência dos orçamentos, custo estimado de prestação dos serviços, bem como sobre as eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias e as provenientes de projetos associados;

b) relatório dos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente, quando houver;

c) relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental.

II – segundo estágio:

a) edital de pré-qualificação;

b) atas de abertura e de encerramento da pré-qualificação;

c) relatório de julgamento da pré-qualificação;

d) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à pré-qualificação;

e) edital de licitação;

f) minuta de contrato;

g) todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.

III – terceiro estágio:

a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;

b) relatório de julgamento da habilitação;

c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;

d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas;

e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos;

f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase do julgamento das propostas.

IV – quarto estágio:

a) ato de outorga;

b) contrato de concessão ou de permissão."

3. Como se vê na instrução transcrita no relatório, a Sefid-1 concluiu que, tendo sido analisados detidamente os estudos que embasaram a fixação do preço teto do leilão e efetuadas as recomendações pertinentes por meio do Acórdão 2.138/2007 – Plenário, com as modificações introduzidas pelo Acórdão 2.276/2007 – Plenário, caberia aprovar, com ressalvas, o primeiro estágio.

4. Ressalto que a unidade técnica afirmou que somente partes das recomendações exaradas foram, efetivamente, acatadas, mas houve ganho efetivo com o controle promovido pelo Tribunal, pois as recomendações possibilitaram a redução do preço teto de 130 R$/MWh para 122 R$/MWh.

5. Quanto às recomendações não atendidas, entendo que não há medidas a adotar nesta oportunidade, considerando que, na linha defendida pelo relator original do processo no voto que conduziu o citado Acórdão 2.138/2007 – Plenário, Ministro Benjamin Zymler, o Tribunal deliberou se tratar, no caso, de atos finalísticos e discricionários dos entes envolvidos.

6. Relativamente aos demais estágios do acompanhamento, a unidade técnica propôs sua aprovação, tendo em vista que o Edital de Licitação 005/2007 e as minutas de contrato observaram as formalidades previstas no ordenamento jurídico, que foi atestada a conformidade legal da habilitação e do julgamento da proposta vencedora, bem como que o contrato de concessão estava de acordo com a legislação aplicável à matéria e com a minuta de contrato.

7. Anoto que apenas foi apontado o descumprimento do prazo estipulado no art. 8º, inciso IV, da IN/TCU 27/1998, uma vez que o contrato foi firmado em 12/6/2008, porém somente foi encaminhado ao TCU em 30/6/2008, quando já ultrapassado o prazo previsto de cinco dias. Todavia, a Sefid-1 não

considerou a ocorrência como ressalva para a aprovação do quarto estágio, haja vista que o atraso não prejudicou a análise.

8. Diante disso, manifesto-me de acordo com a proposta formulada pela unidade técnica no sentido de aprovar, com ressalvas, o primeiro estágio do acompanhamento do Leilão 005/2007 e aprovar, plenamente, os demais estágios.

Desse modo, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 373/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.731/2007-4.
1.1. Apensos: TC-024.916/2007-2; TC-014.864/2005-4; TC-024.915/2007-5
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Acompanhamento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Ministério de Minas e Energia (MME)
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação-1 (SEFID-1)
8. Advogado constituído nos autos: Cláudia Yu Watanabe (OAB/SP 152.046, OAB/RJ suplementar 157.239, OAB/DF suplementar 29.737)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento do Leilão 005/2007, destinado à contratação de energia proveniente do Complexo do Rio Madeira, mediante construção da Usina Hidroelétrica de Santo Antônio, com posterior outorga de Concessão de Uso de Bem Público para exploração e aproveitamento hidrelétrico, para o Sistema Interligado Nacional – SIN, no Ambiente de Contratação Regulada – ACR.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, considerando o disposto na IN/TCU 27/1998 e diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. aprovar, com ressalvas, o primeiro estágio do acompanhamento do Leilão 005/2007;

9.2. aprovar os segundo, terceiro e quarto estágios do acompanhamento do referido leilão;

9.3. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, à Empresa de Pesquisa Energética, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ao Presidente do Conselho Nacional de Desestatização, às Comissões de Serviços de Infraestrutura e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle, de Minas e Energia e de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal e à Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de Rondônia;

9.4. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, mantendo-se o sigilo dos documentos constantes do anexo II.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0373-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 024.097/2009-8
Natureza: Representação
Entidade: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)
Responsáveis: Dorivan Ferreira Gomes (CPF 120.750.431-91), Heliton Ribeiro Tavares (CPF 245.891.952-91)
Interessadas: 6ª Secex e Plural Editora e Gráfica Ltda. (CNPJ 01.306.088/0001-37)
Advogado: José Inácio Gonzaga Franceschini (OAB/SP 28.711)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LEVANTAMENTO DE CUSTOS ADICIONAIS DEVIDO AO VAZAMENTO DE PROVAS DO ENEM/2009. FALHAS NA FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO PRESTADOS. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação da 6ª Secex tratando da identificação dos custos adicionais provocados pelo vazamento das provas do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM/2009, bem como dos motivos que ensejaram a não realização do exame, conforme determinado pelo Tribunal na Sessão Plenária em 7/10/2009, acolhendo proposta do Ministro José Jorge.

2. Após a realização de diligências e inspeção junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), entidade responsável pela realização do ENEM, a 6ª Secex propôs a realização de audiência do Diretor de Avaliação da Educação Básica e do Coordenador-Geral de Exames para Certificação do INEP em razão de falhas na fiscalização do contrato que abrangeu a execução do ENEM/2009, bem como do pagamento por serviços não prestados. A proposta foi acatada por meio do Acórdão 1151/2010- TCU – Plenário, *in verbis*:

"*1.6.1.1. Sr. Heliton Ribeiro Tavares, CPF n.º 245.891.952-91, na qualidade de diretor da Diretoria de Avaliação da Educação Básica do INEP, unidade responsável pela realização do ENEM/2009 e pelo acompanhamento da execução do Contrato n.º 27/2009, celebrado entre o INEP e o*

Consórcio Connase, nos termos do art. 12 c/c 17 do Decreto n.º 6.317/2007, em razão das seguintes ocorrências:

1.6.1.1.1. deficiência no acompanhamento e fiscalização do Contrato n.º 27/2009, em descumprimento ao art. 67 da Lei n.º 8.666/93 e à Cláusula Oitava, alínea "m", do Contrato n.º 27/2009, caracterizada por:

1.6.1.1.2 ausência de comunicações formais ao contratado a respeito das falhas e recomendações que indicavam riscos à segurança do exame, consignadas nas notas técnicas de 24/08/2009 e 31/08/2009;

1.6.1.1.3. ausência de verificação quanto à implementação das recomendações constantes das mencionadas notas técnicas;

1.6.1.1.4. inexistência de acompanhamento e fiscalização in loco da execução dos serviços, após a visita técnica encerrada em 28/08/2009, período crítico de encerramento dos serviços, especialmente os de impressão, manuseio e distribuição das provas, em que pesem as falhas e recomendações pendentes da referida visita técnica;

1.6.1.1.5 permissão para o pagamento por serviços não prestados cobrados na 2ª e 3ª parcela do referido contrato, visto que tais parcelas contemplaram custos variáveis no valor de R$ 36.391.600,34, estimados com base na previsão de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211, conforme informado no relatório de processamento das inscrições, configurando inobservância dos art. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e da Cláusula Terceira, § 3º, alíneas b e c do citado contrato.

1.6.1.2. Sr. Dorivan Ferreira Gomes, CPF n.º 120.750.431-91, na qualidade de Coordenador-Geral de Exames para Certificação, executor técnico responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato n.º 27/2009, celebrado entre o INEP e o Consórcio Connase, conforme Portaria INEP n.º 191, de 26/08/2009, em razão das seguintes ocorrências:

1.6.1.2.1. deficiência no acompanhamento e fiscalização do Contrato n.º 27/2009, em descumprimento ao art. 67 da Lei n.º 8.666/93 e à Cláusula Oitava, alínea "m", do Contrato n.º 27/2009, caracterizada por:

1.6.1.2.2. ausência de comunicações formais ao contratado a respeito das falhas e recomendações que indicavam riscos à segurança do exame, consignadas nas notas técnicas de 24/08/2009 e 31/08/2009;

1.6.1.2.3. ausência de verificação quanto à implementação das recomendações constantes das mencionadas notas técnicas;

1.6.1.2.4. inexistência de acompanhamento e fiscalização in loco da execução dos serviços, após a visita técnica encerrada em 28/08/2009, período crítico de encerramento dos serviços, especialmente os de impressão, manuseio e distribuição das provas, em que pesem as falhas e recomendações pendentes da referida visita técnica;

1.6.1.2.5. atesto da realização de serviços não prestados cobrados na 2ª e 3ª parcela do referido contrato visto que tais parcelas contemplaram custos variáveis no valor de R$ 36.391.600,34, estimados com base na previsão de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211, conforme informado no relatório de processamento das inscrições, configurando inobservância dos art. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e da Cláusula Terceira, § 3º, alíneas b e c do citado contrato;"

3. Ao analisar as razões de justificativa apresentadas, a Unidade Técnica assim se manifestou (fls. 178/189):

"*<u>Razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Heliton Tavares, então diretor da Diretoria de Avaliação da Educação Básica. (fls. 166/177)</u>*

7. O responsável apresentou, em essência, as mesmas justificativas apreciadas na instrução precedente.

8. Alegou que o INEP e, particularmente, a Diretoria de Avaliação da Educação Básica, realizam anualmente as principais avaliações em larga escala do MEC, a exemplo do ENEM, da Prova Brasil, Encceja, Enade, PISA, Orealc, dentre outros.

9. Ao mesmo tempo em que o INEP preparava a aplicação do ENEM, com previsão de 6 milhões de candidatos, também preparava a Prova Brasil, com aplicação confirmada para 5,6 milhões de alunos, o que exigiu consideravelmente dos servidores da Autarquia.

10. Em 2008, o INEP havia perdido parte de sua força de trabalho em consequência do final dos contratos com o PNUD, que disponibilizava profissionais altamente capacitados. Um novo quadro com servidores recém ingressos foi montado no início de 2009, exigindo grande replanejamento da diretoria. Para atender às demandas do Instituto, eram necessárias jornadas de trabalho superiores a 14 horas diárias, inclusive nos finais de semana.

11. Mesmo com todo esse esforço, as consequências do vazamento foram extremamente danosas. Houve profundo reflexo na equipe, que se sentiu desmotivada e responsabilizada pela sociedade. Por essa razão, o presidente do INEP, o diretor de avaliação da educação básica e o coordenador-geral do ENEM deixaram os respectivos cargos.

12. Especificamente a respeito da falhas imputadas audiência, apresentou, em síntese, as seguintes considerações:

- uma equipe de servidores da Diretoria de Avaliação Básica, acompanhada do próprio diretor, realizou visita ao local de impressão das provas na ocasião em que o consórcio preparava a área para os inícios dos trabalhos, o que explicaria as falhas e solicitações de providências constantes das notas técnicas elaboradas pelas equipes do Inep;

- admite que não houve comunicações formais a respeito das falhas ou nova nota técnica que atestasse o cumprimento das providências solicitadas. Contudo, em virtude da tensão e do estresse decorrentes da necessidade de cumprir o cronograma, muitas dessas comunicações eram realizadas pessoalmente ou por telefone. Os meios tecnológicos disponibilizados para uma operação dessa envergadura permitem que o acompanhamento e a supervisão ocorram de forma mais dinâmica;

- a equipe que realizou as visitas técnicas foi composta de servidores da Coordenação-Geral de Instrumentos e Medidas, unidade responsável pela elaboração das provas. Essa equipe trabalhava continuamente em sala segura, sem acesso a internet e vigiada 24 horas por dia, construída especificamente para o ENEM. Pela primeira vez, em 11 anos de aplicação, o ENEM contou com provas elaboradas pelo próprio INEP, observando todos os requisitos de segurança, o que resultou em economia substancial para os cofres públicos;

- para entrega do material na gráfica, um servidor efetivo membro da referida equipe ficou responsável pela entrega de pen drive contendo os arquivos bloqueados com senha de segurança e outro ficou responsável pela senha;

*- o ENEM/2009 foi o exame que contou com maior nível de acompanhamento pelo INEP. Foram realizadas visitas **in loco** à Funrio, no Rio de Janeiro, onde deveria ocorrer o manuseio das provas, e à Consultec, na Bahia, onde seria realizado o processamento;*

*- o planejamento do INEP previa acompanhamento mais contínuo em todas as etapas da realização do ENEM/2009, mas as demandas provenientes do conjunto de atividades do ENEM e outras avaliações realizadas concomitantemente, associadas ao novo e restrito quadro de servidores, bem como à necessidade de cumprimento do cronograma estabelecido, tornaram inviável o controle **in loco** mais intenso e rigoroso nas atividades de segurança e logística;*

- a inferência do auditor de que não houve verificação quanto à implementação das recomendações constantes das notas técnicas decorreu de não ter havido retorno das informações apontadas pelas equipes técnicas, mas as verificações foram realizadas, não havendo problemas em relação às etapas planejadas. A segunda nota técnica já trazia soluções decorrentes das demandas apresentadas na primeira, demonstrando que as solicitações estavam sendo realizadas a contento. Essa foi a conclusão da diretoria.

- não há critérios claros e objetivos na legislação a respeito dos procedimentos que devem ser adotados e seguidos no acompanhamento e fiscalização dos contratos. Seria ideal a presença de servidor da administração no local dos serviços em tempo integral, mas não foi possível pelas razões já expostas. Contudo, todas as etapas foram acompanhadas. Foram muitos contatos com a equipe de logística, o que pode ser comprovado por meio das ligações telefônicas da época. A solicitada participação da polícia

federal poderia ou não ter evitado o ocorrido, assim como um maior número de vigilantes contratados, mas foi daí que surgiu o problema;

- os procedimentos foram corrigidos na 2ª edição do exame, com a designação de três servidores do INEP que, por 87 dias, permaneceram em tempo integral nas dependências da gráfica contratada, emitindo relatórios diários;

- o principal acusado de ter subtraído a prova do ENEM/2009 declarou que havia cinco policiais vigiando continuamente o local dos trabalhos. Portanto, a permanência de servidores do INEP no local não garantiria que a prova não seria subtraída, pois pessoas mais especializadas em segurança estavam no local e não perceberam a ocorrência;

- a fiscalização dos serviços foi realizada a contento, com pessoas contratadas para realizar vigilância no local. Mas a quantidade de variáveis é tão grande em processo dessa complexidade, o qual envolve cerca de 300 mil pessoas em sua execução, que sempre há margem, por menor que seja, para imperfeições;

- quanto ao pagamento por serviços não prestados, alega que os pagamentos eram realizados mediante procedimento padronizado para o ENEM e outros exames. Tal procedimento consistia no pagamento pelo valor estimado e eventual glosa ou complemento ao final do contrato. No caso do ENEM/2009, não foi possível efetuar a glosa porque houve rescisão amigável.

Esclarecimentos apresentados pelos responsável Dorivan Ferreira Gomes, então executor técnico do Contrato n.º 27/2009 (fls. 158/161).

13. Alega que foi nomeado executor técnico do referido contrato no dia 26 de agosto de 2009, mediante portaria publicada no Boletim de Serviço do INEP do dia 15 de setembro de 2009, data em que tomou conhecimento da nomeação.

14. Anteriormente à sua nomeação, todas as decisões relativas à execução das atividades teriam sido iniciadas e supervisionadas pelo diretor da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB).

15. Por desconhecimento total das notas técnicas de 24 e 31 de agosto de 2009, as quais não lhe teriam sido encaminhadas, não efetuou comunicações formais ao consórcio contratado exigindo que fossem sanadas as falhas apontadas pelas equipes técnicas da Coordenação-geral de Instrumentos e Medidas (CGIM).

16. De toda sorte, assevera que todo o processo de produção gráfica foi fiscalizado 24 horas por dia e coordenado tecnicamente por empregados da Consultec, os quais comprovaram possuir experiência e capacidade técnica na área de logística e segurança de aplicação de exames.

17. Acrescenta que a missão do INEP é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o sistema educacional brasileiro, a fim de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional.

18. Nesse sentido, o ENEM foi criado para aferir se as escolas estão ensinando de forma contextualizada e privilegiando o raciocínio lógico, ou seja, transformando informações em conhecimento. Apesar de servir como processo de seleção, o ENEM prioriza a participação de todos em qualquer de suas fases de aplicação, promovendo a inclusão e não a exclusão.

19. Assim, a contratação da realização do ENEM não pode ser visto como um contrato para realização de concurso público. O concurso seleciona pessoas por meio da exclusão de candidatos, favorecendo a memorização, enquanto o ENEM avalia se as informações foram transformadas em conhecimento, priorizando o raciocínio.

20. Alega que, mesmo sem conhecimento do fato de ter sido nomeado executor técnico do Contrato n.º 27/2009, teve de assumir a responsabilidade de atestar as notas fiscais em função do cargo que ocupava. Acrescenta que o fez porque foi informado de que os serviços teriam sido devidamente realizados. Agiu, portanto, para não atrasar nenhuma atividade que pudesse comprometer a aplicação do exame na data prevista.

21. Ao autorizar os pagamentos, teria adotado o procedimento de acerto de contas, aplicado com êxito nos anos anteriores e jamais contestado pelas auditorias internas ou externas. Ao final da execução do contrato, seria feita a adequação dos valores pagos aos quantitativos de inscritos e de presentes,

quantitativos de correção da primeira e segunda prova e quantitativos de emissão de boletins individuais de resultados, de acordo com o que estabelece a cláusula terceira do instrumento contratual.

22. Acrescenta que, conforme histórico de execução dos contratos do ENEM, os pagamentos eram efetuados com base na estimativa dos custos, com posterior glosa dos valores pagos por quantitativos reais eventualmente menores que os estimados ou pagamento complementar, caso ocorresse situação inversa. Em relação ao ENEM de 2009, não foi possível efetuar a glosa ante a rescisão do contrato. No entanto, o INEP criou comissão para apurar os valores a serem ressarcidos pelo consórcio.

Análise

23. De forma resumida, os seguintes fatos foram objeto das audiências:

- ausência de comunicações formais ao contratado a respeito de falhas e recomendações, consignadas em notas técnicas, que indicavam riscos à segurança do exame;

- ausência de verificação quanto à implementação das recomendações constantes das mencionadas notas técnicas;

- inexistência de acompanhamento e fiscalização ***in loco*** *da execução dos serviços após a visita técnica encerrada em 28/08/2009;*

- permissão e atesto que ensejaram pagamento por serviços não prestados, referentes a custos variáveis estimados com base na previsão de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211.

24. A linha central da argumentação do diretor da Diretoria de Avaliação da Educação Básica é que, a despeito de não ter havido comunicações formais visando à regularização das falhas apontadas durante as visitas técnicas, a execução dos serviços foi efetivamente acompanhada.

25. O responsável alega, em resumo, que a ausência de comunicações formais ao contratado a respeito das deficiências observadas mediante visita in loco, bem como de registro da verificação posterior da adoção de providências decorreu da dinâmica da realização de evento com as características do ENEM, a qual compreende múltiplas providências e cronogramas rígidos. Essa circunstância, aliada à escassez de pessoal e à existência de outros grandes exames em andamento no mesmo período, teria feito com que muitas das comunicações fossem realizadas pessoalmente ou por meio de contatos telefônicos. Além disso, argumenta que não há dispositivo legal expresso que determine a presença de servidor em tempo integral nos locais de execução dos serviços.

26. De fato, a Lei n.º 8.666/93 não detalha o acompanhamento e fiscalização dos contratos a ponto de determinar expressamente a presença de servidores em tempo integral no local de prestação dos serviços. O modo como os contratos devem ser fiscalizados depende de avaliação que leve em consideração a natureza dos serviços a serem prestados, os riscos de inexecução ou execução insatisfatória e as possíveis consequências para a Administração. Tais fatores, em regra, somente são conhecidos e sopesados ante a situação concreta, de maneira que a lei dificilmente poderia dispor sobre a necessidade e extensão de fiscalizações in loco.

27. Isso não exclui a necessidade de cautelas mínimas objetivamente adequadas ao caso concreto, cuja adoção constitua providência exigível do agente responsável.

28. A realização do ENEM, devido à sua dimensão e complexidade, compreendia razoável risco de inexecução ou execução insatisfatória, particularmente a edição de 2009, para a qual foi contratada entidade diversa da que realizou os exames anteriores. Além disso, tais riscos poderiam representar graves consequências para a Administração, pois o ENEM, diferentemente de outras seleções do tipo concurso, deve observar rígido cronograma.

29. O INEP inicialmente esteve atento a essa questão, constituindo equipes para realizar duas visitas técnicas ao local onde os serviços gráficos estavam sendo realizados, em São Paulo, além de visita às instalações do contratado em Salvador e Rio de Janeiro, conforme informações do diretor de avaliação da educação básica. De acordo com os responsáveis, a edição de 2009 do ENEM foi o exame cuja preparação mais recebeu acompanhamento da Autarquia.

30. Por meio das visitas técnicas foram identificadas falhas relacionadas aos requisitos de segurança que demandavam providências do contratado. Entretanto, não foram apresentados registros

de que a Administração tenha solicitado formalmente a adoção de tais medidas ou se certificado de que haviam sido implementadas.

31. Tampouco foram apresentados registros de acompanhamentos da execução do contrato posteriores à 28 de agosto de 2009, sendo que os serviços de impressão gráfica somente se concluíram em 29 de setembro de 2009 (f. 87).

32. Embora a lei não estabeleça expressamente as hipóteses em que a presença de servidores no local da execução dos serviços é obrigatória, somente seria possível confirmar o saneamento das falhas identificadas mediante prosseguimento do acompanhamento no local, tendo constado, das notas técnicas, recomendação expressa nesse sentido.

33. Com fundamento nessa análise, considerou-se, nas instruções precedentes, que o acompanhamento e fiscalização do Contrato n.º 27/2009 mostrou-se deficiente. É dizer, independentemente de nexo com o vazamento das provas, os elementos dos autos indicavam que o INEP não teria se desincumbido a contento do dever estabelecido no art. 67 da Lei 8.666/93, sujeitando os responsáveis à multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

34. As razões de justificativas apresentadas pelo diretor de avaliação da educação básica não são capazes de alterar essa conclusão. Com efeito, das próprias justificativas depreende-se que a contratada não foi formalmente instada a sanar as falhas apontadas, tampouco houve acompanhamento in loco posteriormente à segunda visita técnica, embora tenha havido recomendação expressa da equipe técnica para que fosse realizado.

35. De todo modo, a alegação de que a dinâmica do ENEM, associada às demandas de outros eventos concomitantes, induziu à ausência de comunicações formais à contratada e à não continuidade dos acompanhamentos in loco, conquanto não elida a deficiência de fiscalização, pode, a critério do Tribunal, repercutir favoravelmente ao responsável na dosimetria da sanção.

36. Se por um lado o ENEM exige cautelas especiais, devido à sua dimensão e complexidade, por outro impõe aos responsáveis a execução de múltiplas tarefas e a tomada de decisões sob constante pressão, propiciando a ocorrências de falhas que, embora não plenamente justificáveis, têm sua reprovabilidade substancialmente atenuada.

37. Tais circunstâncias atenuantes, como dito, não elidem a irregularidade, que deve ser atribuída ao então diretor de avaliação da educação básica. Além de titular da unidade responsável pela realização do exame, teve ciência das notas técnicas que apontavam as falhas quando o contrato ainda estava em execução, conforme esclarecimentos prestados ao auditor-chefe do INEP (f. 11/13, a.4).

38. Quanto ao executor técnico do Contrato n.º 27/2009, também chamado em audiência, este alegou que somente soube de sua nomeação para a referida função em 15/9/2009, quando o ato foi publicado. Sua nomeação ocorreu no dia 26/8/2009 e foi publicada em 15/9/2009, conforme documentação juntada aos autos (f. 162).

39. É incomum que o servidor somente saiba de sua designação para determinada função após a publicação do ato e, no presente caso, o responsável já ocupava o cargo de coordenador-geral de exames para certificação quando foi designado executor técnico do contrato.

40. Todavia, não há elementos para rejeitar sua alegação de que apenas teve conhecimento da incumbência quando da publicação da portaria que o nomeou executor técnico do Contrato n.º 27/2009. Acrescente-se que o responsável nega ter tido conhecimento das notas técnicas que reportavam as falhas e, de fato, não há evidências de que as tenha recebido.

41. Adotando-se essa premissa, deve ser afastada sua responsabilidade em relação à deficiência no acompanhamento do contrato, visto que a última nota técnica dando ciência das falhas é de 31/8/2009, momento anterior à publicação de sua de designação para a função de executor técnico.

42. Outra questão diz respeito ao pagamento por serviços não prestados, caracterizado pela quitação de parcelas referentes a custos variáveis com base na estimativa de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211.

43. Conforme mencionado às folhas 89, essa falha possivelmente ocasionou pagamento a maior de, pelo menos, R$ 4.595.158,03, considerando que o valor pago correspondeu à impressão de 12,2 milhões de cadernos de provas, enquanto a gráfica informou ter imprimido aproximadamente 9,4 milhões.

44. O argumento dos responsáveis de que procederiam ao encontro de contas em momento posterior não descaracteriza a irregularidade. Na realidade, apenas evidencia a ocorrência de pagamento antecipado sem que houvesse respaldo contratual, pois a Cláusula Terceira, § 3º, alíneas b e c, do Contrato n.º 27/2009 (f. 2/3, a.4) estabelecia que os desembolsos condicionavam-se à realização dos serviços e atividades previstos.

45. O pagamento antecipado somente seria admitido se previsto tanto no contrato, quanto no instrumento convocatório, e precedido das indispensáveis cautelas e garantias, nos termos do art. 38 do Decreto 93.872/86. No caso em tela, além de o pagamento antecipado não estar previsto contratualmente, não houve garantia que evitasse a concretização do dano ao erário.

46. Assim, tanto o executor técnico quanto o diretor de avaliação da educação básica sujeitam-se à sanção prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92. O primeiro atestou os pagamentos indevidos, enquanto o segundo, superior hierárquico do executor técnico, teve ciência, na ocasião, de que os pagamentos estavam sendo realizados de acordo com a estimativa inicial da quantidade de inscritos e não atuou para corrigi-los (f. 90).

47. Considerando, contudo, a já mencionada complexidade de levar a cabo empreitada com as características do ENEM, pode ser acolhida como atenuante a alegação de que os pagamentos a maior foram autorizados sob pena de comprometerem-se os rígidos cronogramas do exame, relegando-se para o final da execução do contrato eventual ajuste de contas, conforme praxe institucional até então adotada, em que pese a desconformidade com os dispositivos legais e a temerária ausência de garantias.

Informações sobre medidas adotadas pelo INEP após o vazamento

48. Quando da realização da instrução às folhas 78/93, o presidente do INEP, mediante Ofício n.º 205, de 12 de janeiro de 2010 (f. 60, a. 4), encaminhou cópia do relatório de fiscalização efetuada pela auditoria interna, cujas conclusões já foram consideradas na referida instrução, e deu ciência da instauração, também em 12 de janeiro de 2010, de comissão de sindicância para apurar responsabilidades quanto às constatações da auditoria interna.

49. Mediante contato de telefônico com a chefia do gabinete da presidência do INEP, efetuado no dia 8/10/2010, obteve-se a informação de que o levantamento do prejuízo com vistas a subsidiar ações visando ao ressarcimento está sendo realizado pela referida comissão de sindicância, em fase de conclusão.

Conclusão

50. Ante as considerações expostas, devem ser rejeitadas as razões de justificativa do Sr. Heliton Ribeiro Tavares, então diretor de avaliação da educação básica, em relação à deficiência no acompanhamento do Contrato n.º 27/2009 e aos pagamentos por serviços não prestados (itens 1.6.1.1.1 a 1.6.1.1.5 do Acórdão 1151/2010-Plenário).

51. Deve, por conseguinte, ser-lhe aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92, considerando-se, a critério do Tribunal, as mencionadas atenuantes quando de sua valoração.

52. Em relação ao Sr. Dorivan Ferreira Gomes, então coordenador-geral de exames de certificação e executor técnico do Contrato n.º 27/2009, acolhem-se suas razões em relação à deficiência no acompanhamento do Contrato n.º 27/2009 (itens 1.6.1.2.1 a 1.6.1.2.4 do Acórdão 1151/2010-Plenário) e rejeitam-se em relação aos pagamentos por serviços não prestados (itens 1.6.1.2.5 do Acórdão 1151/2010-Plenário).

53. Assim, sujeita-se, também, à sanção prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92, considerando-se as já citadas atenuantes.

54. Mostra-se oportuno retomar as determinações e os alertas propostos na instrução às folhas 78/93.

55. A primeira determinação diz respeito ao ressarcimento dos prejuízos causados pela violação do sigilo das provas do ENEM 2009. Verificou-se, na ocasião da inspeção procedida no INEP, que o dano caracterizado pelos custos dos serviços relacionados à aplicação do exame que necessitariam ser refeitos seria de, pelo menos, R$ 28.933.470,89 (f. 80).

56. A esse valor deveriam ser acrescidas as devoluções da taxas de inscrições pagas por candidatos que desistiram de prestar o exame em razão do adiamento. Na época da inspeção, ainda não

havia sido determinada a quantidade de taxas a serem devolvidas. Ressaltou-se que, como a quantidade de desistentes não pôde ser descontada dos custos para a nova realização do exame, não haveria superposição entre o prejuízo decorrente da devolução da taxas de inscrição e o relativo aos serviços que seriam refeitos.

57. Registrou-se que possivelmente seria necessário refazer alguns dos serviços contratados com a Empresa Brasileira de Correios – ECT. Tais serviços não foram computados na estimativa do prejuízo, pois, na ocasião da inspeção, ainda não havia sido celebrado o novo contrato com a referida empresa (f. 81).

58. Assim, propôs-se determinar ao INEP que, quando da adoção de medidas visando ao ressarcimento dos prejuízos decorrentes da execução dos serviços pelo consórcio Connase, considerasse, para estimativa do prejuízo, o custo dos serviços pagos que necessitaram ser refeitos, inclusive os que eventualmente tenham sido prestados pela ECT, bem como os eventuais reembolsos dos valores pagos a título de inscrição aos candidatos desistentes.

59. Mediante contato de telefônico com a chefia do gabinete da presidência do INEP, efetuado no dia 8/10/2010, obteve-se a informação de que o levantamento do prejuízo com vistas a subsidiar ações de ressarcimento está em fase de conclusão, de modo que a determinação ainda se mostra oportuna. Propõe-se, também, determinar ao INEP que informe, no prazo de 60 dias, a respeito da situação das medidas com vistas ao ressarcimento.

60. Quanto ao pagamento por serviços não prestados, caracterizado pela quitação de parcelas referentes a custos variáveis com base na estimativa de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211, entende-se que também deva fundamentar a adoção de medidas com vistas à obtenção do ressarcimento pela contratada, cuidando-se para não haver superposição em relação à indenização pelos danos decorrentes do vazamento das provas.

61. Considerando a complexidade e os rígidos cronogramas de exames como o ENEM, que por vezes podem efetivamente demandar o pagamento com base em estimativas para posterior ajuste, mostra-se oportuno alertar ao INEP para que, em situações excepcionais em que seja imprescindível essa sistemática de pagamento, ou de qualquer outra hipótese de pagamento antecipado, faça constar tal possibilidade no termo do contrato e no instrumento convocatório, conforme determina o art. 38 do Decreto 93.872/86, bem como a previsão das cautelas e garantias indispensáveis para evitar a concretização de prejuízos como os ocorridos no Contrato n.º 27/2009.

62. Por fim, houve proposta de expedição de alerta, a qual se mantém, no sentido de que a ausência no edital ou termo de referência de parâmetros, tecnicamente justificados, para que os serviços constantes dos atestados de capacidade técnica sejam considerados compatíveis com o objeto licitado, tal como ocorreu na Concorrência 04/2009, viola os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (f. 134).”

4. Em vista de elementos adicionais tratando especificamente do pagamento por serviços não prestados, a 6ª Secex apresentou a seguinte análise (fls. 198/209):

"*Esclarecimentos prestados pelo responsáveis Héliton Ribeiro Tavares, então Diretor de Avaliação da Educação Básica (Anexo 6, fls. 16/29) e Dorivan Ferreira Gomes, então Coordenador-Geral de Exames para Certificação (Anexo 6, fls. 1/15)*

16. Os esclarecimentos dos responsáveis são praticamente idênticos, não havendo diferença semântica entre eles. Por isso, serão descritos conjuntamente.

17. Alegam apresentar informações adicionais que justificariam não haver pagamento por serviços não prestados, que serão resumidas a seguir:

a. No final de maio de 2009, foi definida a logística do exame, incluindo a estimativa de 6 milhões de inscritos e 40 participantes por sala no dia de aplicação do exame, o que norteou a elaboração do projeto básico para a contratação da empresa.

b. As inscrições para o ENEM 2009 ocorreram no período de 15/06 a 19/07/2009. O INEP teria arrecadado R$ 36.490.333,06 com taxas de inscrições, referentes a 1.042.580 candidatos pagantes (R$ 35,00 por inscrição). No total, houve 4.139.211 inscritos. (Anexo 6, fl. 20)

c. A epidemia da gripe H1N1, surgida no México em março de 2009, rapidamente se espalhou por outras partes do mundo, inclusive pelo Brasil. Tal fato representou fato superveniente que passou a inviabilizar o uso de significativa porção da rede de escolas públicas para aplicação do ENEM 2009, o que teria onerado a relação custo/aluno ao estimado pelo INEP e ao proposto ao contratado.

d. Em 20/08/2009, o INEP tomou conhecimento de que o Ministério Público Federal do Rio de Janeiro havia conseguido liminar que ordenava a prorrogação das inscrições até às 23:59 hrs do dia 28/08/2009, o que teria acarretado uma preparação da equipe do INEP a fim de alterar todo o cronograma de aplicação do exame. Em setembro, o TRF da 2ª Região cassou tal liminar, o que permitiu o prosseguimento dos trabalhos.

e. O Projeto de Lei nº 597/2007 foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados no momento do planejamento e execução do ENEM 2009. Tal projeto seguiu para o Senado Federal, tendo sido aprovado posteriormente, e estabeleceu o limite de 35 alunos por sala para as turmas de ensino médio e para os quatro anos finais do ensino fundamental.

f. O Contrato nº 27/2007, firmado em 13/08/2009, visava à aplicação do exame nos dias 03 e 04/10/2009. Nesse período, o consórcio teria alugado espaços físicos, contratado mão-de-obra especializada e impresso todo o material necessário para o exame. Além disso, foram detectados problemas de logística referentes às orientações do Ministério da Saúde sobre como evitar aglomeração de pessoas em lugares fechados e o fato de que, no final de semana marcado para o exame, muitas escolas públicas estarem repondo aulas, dificultando a liberação dos espaços, conforme previsto e pactuado com o consórcio.

18. Devido a tais problemas, foi necessária a redução do número de inscritos por sala, que passou a ser de 36 ao invés dos 40 inicialmente pactuados, o que teria aumentado consideravelmente os custos de aplicação do exame (Anexo 6, fl. 22).

19. Segundo informam, o cancelamento do ENEM 2009 ocorreu apenas 48h antes de sua aplicação. Assim sendo, todos os serviços de preparação do exame, como a elaboração do plano logístico de execução, contratação de apoio gerencial, preparo do material necessário à realização das provas (impressão do material) e treinamento de pessoal já tinham sido executados.

20. Alegam que o contrato pactuado foi baseado na estimativa inicial e que, por isso, toda a logística que precedeu a aplicação do exame foi voltada para o recebimento de 6 mil inscrições. O pagamento da primeira parcela teria sido efetuado sem o conhecimento, por parte do INEP, do número definitivo de inscritos, considerando que a base de dados ainda não havia sido consolidada, o que teria ocorrido apenas em setembro de 2009.

21. Ressaltam que o contrato previa 9 parcelas de desembolso, no valor total de R$ 116.940.000,00, sendo que R$ 1.344.057,21 referentes a custos fixos e R$ 115.595.942,79 relativos a custos variáveis. Foram realizados 3 pagamentos, totalizando R$ 37.281.223,10.

22. As 4 primeiras parcelas corresponderiam ao pagamento de despesas com a elaboração do Plano Logístico de Execução, com a qualificação de profissionais de apoio gerencial, com as despesas de execução gráfica e com o treinamento de coordenadores. Além dos cadernos de provas, foi impresso material administrativo, imprescindível para a aplicação do exame. Assim sendo, o INEP não se poderia furtar ao pagamento de tais serviços, sob pena do comprometimento de todo o exame (Anexo 6, fl. 24).

23. Segundo esclarece, o consórcio apresentou ao INEP, em 28/09/2009, a dois dias do cancelamento do exame por conta do vazamento das provas, pedido de solicitação de recomposição técnica e financeira do contrato, alegando correção de quantitativos nos itens de diversos tópicos, os quais foram analisados e aceitos pela entidade.

24. No pedido, o consórcio incluiu um relatório contendo o número de inscritos (4.146.608), o número de escolas e salas de aula contratadas (10.385 escolas, envolvendo 113.857 salas), em 1.826 municípios. Deve-se acrescentar a esses números os 11.930 participantes em regime de liberdade vigiada, o que aumentou o número de inscritos para 4.158.538 em 114.223 salas de aula. Dessa forma, o número de participantes por sala teria ficado em 36,40 (Anexo 6, fl. 25).

25. Segundo afirmam, a visita realizada pelo INEP às dependências da gráfica em que estavam sendo impressas as provas acarretou a necessidade de providências, por parte do consórcio, a fim de

reforçar a segurança, o que acarretou um custo adicional de R$ 8.090.563,08. Esclarecem que tal montante não implicaria aditivo ao contrato, mas apenas redistribuição de valores (Anexo 6, fl. 25).

26. Além disso, o consórcio teria efetuado despesas cujas cobranças não teriam sido apresentadas ao INEP, envolvendo: contratação de coordenadores gerais, fiscais, coordenadores e supervisores de correção, corretores de redação; locação de prédios; aquisição de material de consumo; aluguel de laboratórios; e ampliação da quantidade de locais de aplicação. A justificativa para o incremento necessário em tais atividades, as quais teriam início um dia após a aplicação do exame, foram apresentadas pelo consórcio em 22/09/2010 (Anexo 6, fl. 28).

27. Segundo asseguram, o procedimento efetuado referente ao pagamento dos custos variáveis era rotineiro em outras edições do ENEM, e jamais foi atacado pelos órgãos de controle externo, e mesmo pela Auditoria Interna do INEP. Destacam, ainda, que no dia do pagamento da 3ª parcela (03/09/2009) não estava fechada a distribuição por salas dos inscritos.

28. Em seguida, apresenta o argumento central para tentar justificar que não realizou pagamento a maior, baseado nas seguintes premissas:

a) o valor referente aos serviços não prestados seria de R$ 883.739,97, e não de, pelo menos, R$ 4.595.158,03 conforme apontado pela instrução precedente. Somando-se o custo de impressão das provas para 4,1 milhões de inscritos com 10% da reserva técnica e com o custo do reforço de segurança solicitado pelo Diretor de Avaliação Básica do INEP, chegar-se-ia ao valor de R$ 35.507.860,37. Tal montante seria apenas R$ 883.739,97 inferior ao realmente pago ao consórcio;

b) o INEP seria devedor do consórcio, pois este teria efetuado despesas referentes ao dia de aplicação das provas e à fase de correção, referentes à passagens aéreas, locação e manutenção de prédios, material de consumo e aluguel de espaços, totalizando R$ 8.693.706,14. Assim sendo, o ajuste referente ao pagamento a maior relacionado à impressão dos cadernos de provas seria compensado pelo que o INEP estaria devendo ao consórcio.

29. Por fim, alegam que não agiram com dolo nem má-fé, não foram omissos e que tinham plena convicção de que o INEP já era devedor de valor maior ao correspondente ao ajuste referente à impressão dos cadernos de provas.

<u>Análise</u>

30. Os esclarecimentos prestados pelos responsáveis não conseguem afastar a constatação de que foram realizados pagamentos por serviços não prestados, referentes à impressão de 4.051.216 cadernos de prova. Chega-se a tal número levando-se em consideração o item da planilha de custos constante às fls. 110 e 138 do Anexo 6, segundo o qual seriam impressas 422.400.000 páginas para 6 milhões de inscritos, já constando 10% de reserva técnica. Essas páginas correspondem a 13,2 milhões (6 milhões X 2 + 10%) de cadernos de provas, cada um com 32 páginas.

31. Como o total de inscritos foi, na realidade, de 4.158.538, ao se incluir 10% de reserva técnica, seria necessária a impressão de 9.148.784 cadernos de provas (4.158.538 X 2+10%) e, consequentemente, 292.761.088 páginas. Assim sendo, verifica-se uma diferença de 129.638.912 páginas, o que corresponde a 4.051.216 cadernos de provas pagos e não impressos, conforme citado.

32. Em termos financeiros, esse total de cadernos corresponde a R$ 6.144.885,00. Isto porque, conforme item da planiha de custos supracitado, seriam pagos R$ 20.021.760,00 para a impressão das 422.400.000 páginas (Anexo 6, fl. 138). Portanto, por meio de uma regra de três simples e direta, 129.638.925 páginas correspondem a um montante de R$ 6.144.885,00, que foi pago pelo INEP ao Consórcio Connase, sem que tais páginas tenham sido fornecidas.

33. Tal valor ainda pode ser incrementado caso sejam considerados os valores pagos a maior decorrentes da não impressão de cartões de confirmação de inscrição, folhas de resposta da prova objetiva e folhas de redação, somente para citar itens que dependem diretamente do número de inscritos e constam do tópico 3 (Anexo 6, fl. 110).

34. Conforme o argumento central dos responsáveis, o valor a ser pago para 4.158.538 inscritos, por meio de regra de três simples e direta, seria de R$ 25.222.642,15. Somando o valor da reserva técnica (10%) de R$ 2.522.264,21 e do custo alegado da segurança adicional de R$ 8.090.563,08 (Anexo

6, fl. 25), chega-se ao valor de R$ 35.835.469,44, próximo aos R$ 35.507.860,37 alegado pelos responsáveis.

35. O problema nesse cálculo reside no fato de que os responsáveis, na verdade, inseriram a reserva técnica de 10% após o cálculo do custo total das provas, sendo que esta já estava contida no custo original. Conforme consta na planilha de custos referente ao tópico 3 (Anexo 6, fl.110), os valores estimados para 6 milhões de inscritos já levam em consideração 10% de reserva técnica. Dessa forma, consta a quantidade de 422.400.000 páginas a serem impressas, a um custo de R$ 20.021.760,00, e não apenas 384.000.000 páginas, que seria o total a ser impresso se não houvesse a reserva técnica, para 6 milhões de inscritos (6 milhões x 2 cadernos x 32 páginas).

36. Assim sendo, quando se faz a regra de três simples para se obter o valor a ser pago para o número real de inscritos, já se considera a reserva técnica de 10%. Constata-se, portanto, que os responsáveis, em seu argumento, somaram indevidamente a parcela da reserva técnica, o que diminuiu a diferença entre o que o INEP pagou e o que deveria efetivamente ser pago.

37. Com relação aos gastos adicionais de segurança, no valor de R$ 8.090.563,08, que os responsáveis consideraram como serviço prestado, verifica-se que não há embasamento legal que justifique tal incremento de despesa sem a realização de um aditivo ao contrato.

38. A Lei nº 8.666/93 dispõe, no art. 65, §6º que "em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial."

39. As necessidades de melhoria urgentes no sistema de segurança e do transporte do material impresso constatadas em visita da equipe do INEP, que teriam custado R$ 8.090.563,08 para sua implementação, poderiam eventualmente, após as devidas análises técnicas e jurídicas, ser enquadradas no referido parágrafo. Somente assim, um aditivo ao contrato poderia ser utilizado para justificar o pagamento de tal valor. Esse instrumento, no entanto, não se concretizou.

40. A propósito, constata-se que o contrato entre o INEP e o Consórcio Connase dispõe, na Cláusula Oitava, item II:

"A Contratada, além da execução das atividades descritas no Projeto Básico, deverá responder pelas obrigações adiante mencionadas:

b) manter, sob rigorosos controle e sigilo, todos os dados, as informações e os documentos, responsabilizando-se por sua adequada guarda e transporte;

d) refazer as atividades, produtos e serviços quando não se apresentarem dentro dos padrões definidos pelo INEP, sem ônus para este Instituto, tantas vezes quanto necessário, quando não apresentarem os padrões estipulados;

f) cumprir fielmente o Contrato a ser firmado, de modo que os serviços e produtos avençados se realizem com esmero e perfeição, consoante solicitação de serviços emitida pelo INEP, executando-os sob sua inteira e exclusiva responsabilidade, conforme descrito neste instrumento;

h) reparar, corrigir, remover, às suas expensas, no todo ou em parte, qualquer serviço em que se verifique dano na qualidade dos serviços prestados, bem como providenciar a substituição dos mesmos, dentro do prazo estabelecido no Termo de Referência" (Anexo 6, fl. 98).

41. Verifica-se que o próprio contrato estipula que é obrigação da contratada fornecer as condições de segurança adequadas a fim de proteger as informações e os documentos, aí incluindo os cadernos de prova, responsabilizando-se por sua guarda e transporte. E caso tais condições não se enquadrassem nos padrões do INEP, caberia ao consórcio tomar as providências necessárias, sem ônus para a Administração.

42. Assim sendo, em princípio, não procede a alegação de que teriam sido realizados serviços no valor de R$ 35.507.860,37, conforme alegado pelos responsáveis. Cálculos iniciais apontam que devam ser considerados apenas R$ 25.222.642,15 como referentes a serviços efetivamente prestados, e a diferença entre o que foi pago e o que deveria ter sido pago, nesta análise preliminar, ficaria em R$ 11.168.958,19. Tal valor pode diminuir, caso se comprove que alguns itens da parte variável do tópico 3, como Manual do Inscrito e Questionário Socioeconômico e suas folhas de resposta, tenham sido impressos na quantidade apontada na planilha de custos (para 6 milhões de inscritos). Todavia, é certo que o valor da diferença mencionada é bem superior ao apontado pelos responsáveis, de R$ 883.739,97.

43. No que tange ao fato do consórcio já ter realizado despesas referentes ao dia da aplicação da prova e à fase de correção, envolvendo passagens aéreas, locação e manutenção de prédios, material de consumo e aluguel de espaços, totalizando R$ 8.693.706,14 (Anexo 6, fl. 14), constata-se que os responsáveis não consideraram o fato de que o consórcio poderia ter cancelado as passagens, obtendo o reembolso de grande parte do que foi efetivamente gasto. Além disso, poderia ter rescindido os contratos referentes ao aluguel dos espaços/prédios e sua manutenção, arcando somente com as multas rescisórias previstas. Finalmente, o consórcio não necessariamente teria prejuízo com o material de consumo supostamente adquirido, tendo em vista que poderia utilizá-lo, em parte ou no todo, em outros trabalhos.

44. Desta forma, não cabe afirmar que o INEP deveria ao consórcio o valor mencionado, o que desconstitui a alegação dos responsáveis de que os ajustes referentes ao tópico 3 (impressão dos cadernos de provas) já estariam compensados pelo que o INEP estaria devendo ao consórcio.

45. Segundo os responsáveis, outros fatores teriam elevado o custo inicial estimado. A ocorrência da gripe A, causada pelo vírus H1N1, teria obrigado o consórcio a alugar outros espaços não planejados inicialmente, devido ao fato de diversas escolas públicas estarem repondo aulas nos dias marcados para as provas e à redução de 40 para 36 no número máximo de alunos por sala. Não está clara nos autos a eficácia de tal redução, pois não foi apresentada comprovação dessa exigência ou recomendação por órgão responsável. Dessa forma, o ganho obtido pela diminuição da probabilidade de propagação do vírus H1N1 com a retirada de 4 alunos da sala onde seriam aplicadas as provas, permanecendo nela 36 alunos, não é evidente.

46. O pedido de solicitação de recomposição técnica, apresentado pelo consórcio dois dias antes do cancelamento do exame, fundamenta-se na necessidade de se alugar um número maior de salas de aula do que originalmente previsto. Todavia, verifica-se que a planilha de custos não faz menção ao número de salas de aula, e sim ao número de inscritos que, no caso em tela, é de 6 milhões (subitem "Locação e manutenção dos prédios", tópico 5, item Aplicação da Prova) (Anexo 6, fl. 113), o qual teria um custo de R$ 7.015.200,00. Dividindo-se o total previsto de inscritos (6 milhões) pelo número inicialmente previsto de alunos por sala (40), chega-se à conclusão de que seriam disponibilizadas 150 mil salas de aula. No referido pedido, consta que o consórcio teria providenciado 114.223 salas de aula, número inferior ao inicialmente planejado (Anexo 6, fl. 25).

47. Não há a informação de quantas salas de aula existentes em escolas públicas seriam inicialmente disponibilizadas ao consórcio sem custo e quantas dessas salas não mais seriam utilizadas devido à reposição de aulas causada pela gripe A. Ademais, não há detalhamento da quantidade de salas de aula que seriam inicialmente alugadas com a aplicação dos R$ 7.015.200,00. No pedido, o consórcio apenas aponta a necessidade de um ajustamento financeiro no valor de R$ 7.980.000,00, sem realizar essa análise (Anexo 6, fls. 130 e 142).

48. Além disso, quando se verifica a lista contendo os locais em que seria aplicado o ENEM 2009 (Anexo 6, fls. 73/84), constata-se que a grande maioria das instituições é pública, pois contêm as iniciais EEEM, EEM, CE, EE, EMEB, UF, que correspondem, respectivamente, a "Escola Estadual de Ensino Médio", "Escola de Ensino Médio", "Colégio Estadual", "Escola Estadual", "Escola Municipal de Educação Básica" e "Universidade Federal".

49. É importante ressaltar que o consórcio solicitou aditivo no contrato (Anexo 6, fl.126) e não foi atendido pelo INEP. De qualquer modo, solicitações de alteração de condições contratuais não podem ser aceitas com base em alegações não comprovadas e devem ser criteriosamente avaliadas a partir de documentos que efetivamente demonstrem a ocorrência de custos não previstos no contrato original. Assim sendo, não cabe levar em consideração tal alegação na questão em tela, referente ao pagamento por serviços não prestados relacionados à impressão não realizadas de cadernos de prova.

50. Os responsáveis também mencionaram a aprovação do Projeto de Lei nº 597/2007, de autoria do Deputado Jorginho Maluly, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara de Deputados, que limitaria em 35 a quantidade de alunos por turma, no ensino médio e nos quatro últimos anos do ensino fundamental, como argumento para reduzir o número inicialmente previsto de 40 alunos por sala na aplicação do ENEM 2009. Além de ser questionável tal argumento, tendo em vista que a aplicação de um exame como o ENEM não se enquadraria no referido dispositivo, verificou-se que, ao

contrário do que foi mencionado pelos responsáveis (Anexo 6, fls. 7 e 21), o referido projeto ainda não foi aprovado, encontrando-se na Comissão de Educação do Senado Federal (fl. 197).

51. A alegação de que o INEP só veio a tomar conhecimento do número total de inscritos no mês de setembro é, no mínimo, questionável. Qualquer sistema informatizado permite a extração do número total de registros inseridos na respectiva base de dados. Assim sendo, o INEP teria condições de conhecer o número de inscritos logo após o encerramento do prazo para pagamento da taxa de inscrição, ocorrido em 19/07/2009. Logo, não é cabível a alegação de que o INEP desconhecia o número de inscritos, ao menos aproximado, no momento do pagamento da primeira parcela. Mesmo considerando o número inicial de 4,5 milhões de inscrições, obtido antes da extração daqueles que não efetuaram o pagamento da taxa, o INEP teria um balizador muito mais confiável do que os 6 milhões estimados para efetuar o pagamento da 2ª e da 3ª parcela, que incluiram o pagamento da impressão dos cadernos de provas, nas datas em que ocorreram (31/08/2009 e 07/09/2009) (Anexo 6, fl. 124).

52. Destaca-se que o contrato foi assinado em data posterior ao encerramento das inscrições (13/08/2009). Assim sendo, o INEP poderia ter conduzido o processo de forma que a logística fosse voltada para a quantidade exata (ou pelo menos aproximada) de inscritos, e não para o que foi originalmente estimado.

53. Assim, quando foram efetuados os pagamentos da 2ª e da 3ª parcela, referente aos custos variáveis, o INEP já teria condições de saber o número correto de inscritos, a fim de realizar os ajustes devidos no pagamento. A alegação de que não se tinha conhecimento da distribuição dos inscritos por sala não elide a constatação de que a entidade considerou o total de inscritos como 6 milhões e realizou pagamento por serviços não prestados.

54. Quanto à liminar conseguida pelo MPF/RJ, em 20/08/2009, verifica-se que não chegou a influenciar o processo, pois foi cassada no dia seguinte, 21/08/2009 (Anexo 6, fl. 42), e não em setembro, conforme alegado pelos responsáveis (Anexo 6, fls 07 e 21). Dessa forma, não se pode considerar que tal evento tenha impedido ao INEP de ter acesso ao número total de inscritos, tendo em vista que as inscrições se encerraram em 19/07/2009.

Conclusão

55. A alegação dos responsáveis de que os custos extras do ENEM 2009 devem-se ao reforço de segurança na gráfica e no transporte dos materiais impressos, ao aumento do número de salas de aula que necessitaram ser alugadas para a aplicação do exame e de que o INEP seria, na realidade, devedor do Consórcio Connase, não elide o fato de que autorizaram o pagamento de serviços não prestados. Os pagamentos indevidos, em apuração inicial, referem-se à impressão não realizada de 129.638.925 páginas que comporiam cadernos de provas do ENEM 2009.

56. Assim sendo, os argumentos dos responsáveis não acarretam nenhum elemento que permitam modificar a proposta de mérito de fls. 187/189.

57. Ressalta-se que a empresa Plural Editora e Gráfica Ltda., CNPJ nº 01.306.088/0001-37, solicitou vista dos autos e autorização para se obter as respectivas cópias reprográficas (Anexo 5, fls. 16/18). Tendo em vista que a referida empresa foi contratada pelo Consórcio Connase para realizar a impressão dos cadernos de prova do ENEM 2009 e que interpôs ação judicial contra as empresas Funrio e Cetro, integrantes do consórcio, propõe-se, com fulcro no art.146, caput, do Regimento Interno/TCU, autorizar o ingresso da citada empresa como interessada no processo e deferir o seu pedido de vista e cópia dos autos.

Benefícios do controle

58. Em cumprimento ao disposto na Portaria TCU nº 59/2004, informa-se que os benefícios da atuação do controle estão relacionados à melhorias na atuação da administração, incremento da expectativa de controle e ao recolhimento das multas ora propostas.

Proposta de Encaminhamento

59. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, reiterando-se os termos da instrução às fls. 187/189, propondo:

I – julgar procedente a presente representação;

II – rejeitar as razões de justificativa do Sr. Heliton Ribeiro Tavares, CPF n.º 245.891.952-91, em relação à deficiência no acompanhamento do Contrato n.º 27/2009 e aos pagamentos por serviços não prestados (itens 1.6.1.1.1 a 1.6.1.1.5 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

III – acolher as razões de justificativas do Sr. Dorivan Ferreira Gomes, CPF n.º 120.750.431-91, em relação à deficiência no acompanhamento do Contrato n.º 27/2009 (itens 1.6.1.2.1 a 1.6.1.2.4 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

IV - rejeitar razões de justificativas do Sr. Dorivan Ferreira Gomes, CPF n.º 120.750.431-91, em relação aos pagamentos por serviços não prestados (itens 1.6.1.2.5 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

V - aplicar ao Sr. Heliton Ribeiro Tavares, então diretor de avaliação da educação básica, a multa prevista no art. 58, II, da Lei n. 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

VI - aplicar ao Sr. Dorivan Ferreira Gomes, então executor técnico do Contrato n.º 27/2009 e coordenador-geral de exames para certificação, a multa prevista no art. 58, II, da Lei n. 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

VII – caso não atendida a notificação para recolhimento da dívida, determinar, com base no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992:

c) à Universidade Federal do Pará que efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei n.º 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória n.º 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado da dívida no vencimento do Sr. Heliton Ribeiro Tavares;

d) ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP que efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei n.º 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória n.º 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado da dívida no vencimento do Sr. Dorivan Ferreira Gomes;

VIII - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei n. 8.443/92, a cobrança judicial da dívida dos responsáveis, caso não seja possível efetuar a medida mencionada no item anterior;

IX – determinar ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP que:

a) quando da adoção de medidas visando ao ressarcimento pelos integrantes do Consórcio Connase dos prejuízos decorrentes do vazamento das provas do ENEM 2009, considere, para estimativa do prejuízo, o custo dos serviços pagos que necessitaram ser refeitos, inclusive os que eventualmente tenham sido prestados pela ECT, bem como os eventuais reembolsos dos valores pagos a título de inscrição aos candidatos que desistiram de prestar o exame em razão do adiamento;

b) adote as medidas com vistas à obtenção do ressarcimento pelos integrantes do Consórcio Connase dos valores pagos a maior, caracterizados pela quitação de parcelas referentes a custos variáveis com base na estimativa de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211, cuidando-se para não haver superposição em relação à indenização pelos danos decorrentes do vazamento das provas;

c) dê ciência ao Tribunal, no prazo de 60 dias, das providências adotadas para cumprimento das determinações acima, bem como da situação das medidas visando ao ressarcimento dos prejuízos causados pelo vazamento das provas do ENEM 2009;

X – alertar ao INEP que:

a) em situações excepcionais nas quais seja imprescindível o pagamento com base em estimativas para posterior ajuste, ou qualquer outra hipótese de pagamento antecipado, tal possibilidade deve constar do termo do contrato e no instrumento convocatório, conforme determina o art. 38 do Decreto 93.872/86, juntamente com a previsão das cautelas e garantias indispensáveis para evitar a concretização de prejuízos como os ocorridos no Contrato n.º 27/2009;

b) a ausência no edital ou termo de referência de parâmetros, tecnicamente justificados, para que os serviços constantes dos atestados de capacidade técnica sejam considerados compatíveis com o objeto licitado, tal como ocorreu na Concorrência 04/2009, viola os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo";

XI – autorizar, com fulcro no art. 146, caput, do Regimento Interno/TCU, o ingresso da empresa Plural Editora e Gráfica Ltda (CNPJ nº 01.306.088/0001-37) como interessada no processo e deferir o seu pedido de vista e cópia dos autos, tendo em vista que foi contratada pelo Consórcio Connase para realizar a impressão dos cadernos de prova do ENEM 2009 e que interpôs ação judicial contra as empresas Funrio e Cetro, pertencentes ao consórcio citado"

5. Por fim, informo que admiti a Empresa Plural Editora e Gráfica Ltda. como interessada no presente processo.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, informo que o Acórdão 1151/2010 - Plenário conheceu da presente representação. Quanto ao seu objetivo, relembro que comunicado do Ministro José Jorge na Sessão Plenária de 7/10/2009 chamou a atenção desta Corte para as consequências do vazamento da prova do ENEM/2009, dentre elas a ocorrência de prejuízos financeiros aos cofres públicos. Dessa forma, o eminente Ministro propôs que a 6ª Secex levantasse informações relativas aos custos adicionais que o vazamento das provas provocou, bem como sobre os motivos que ensejaram a ocorrência.

2. De plano, observo que a Unidade Técnica consignou diversas falhas durante a execução do Contrato 27/2009, que tratou da realização do mencionado exame. Contudo, a 6ª Secex não constatou nexo de causalidade entre tais falhas e a ocorrência do vazamento das provas, posicionamento com o qual estou de acordo.

3. Destaco, a propósito, o seguinte trecho de instrução da Unidade Técnica (fl. 132):

"- o principal acusado de ter subtraído a prova do ENEM/2009 declarou que havia cinco policiais vigiando continuamente o local dos trabalhos. Portanto, a permanência de servidores do INEP no local não garantiria que a prova não seria subtraída, pois pessoas mais especializadas em segurança estavam no local e não perceberam a ocorrência;"

4. Por sua vez, os fatos que ensejaram a realização das audiências foram assim resumidos pela 6ª Secex:

a) ausência de comunicações formais ao contratado a respeito de falhas e recomendações, consignadas em notas técnicas, que indicavam riscos à segurança do exame;

b) ausência de verificação quanto à implementação das recomendações constantes das mencionadas notas técnicas;

c) inexistência de acompanhamento e fiscalização *in loco* da execução dos serviços após a visita técnica encerrada em 28/08/2009;

d) permissão para o pagamento e atesto que ensejaram pagamento por serviços não prestados, referentes a custos variáveis estimados com base na previsão de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211.

5. Em seu exame, a Unidade Técnica considerou que a responsabilidade do Sr. Dorivan Ferreira Gomes, Coordenador-Geral de Exames para Certificação do INEP, pelo acompanhamento deficiente do Contrato 27/2009 deveria ser afastada, já que não restou caracterizado que o gestor teve conhecimento das falhas mencionadas. Quanto às demais ocorrências, a 6ª Secex rejeitou as razões de justificativa apresentadas e propôs a aplicação de multa ao Srs. Dorivan Ferreira Gomes e Heliton Ribeiro Tavares, então Diretor de Avaliação da Educação Básica do INEP.

6. Desde já, acompanho o entendimento da Unidade Técnica, ao qual acrescento alguns comentários.

7. O ENEM foi criado em 1998 com o objetivo de avaliar o desempenho de estudantes que já tivessem concluído o ensino médio ou que estivessem em vias de concluí-lo. Em sua edição de 2009, o exame passou a ter importante diferencial, qual seja, a perspectiva de sua utilização como forma de

seleção unificada nos processos seletivos das universidades públicas federais. Com isso, o ENEM ganhou maior importância e visibilidade, o que, em consequencia, implicou também em novos riscos à sua segurança.

8. Nesse novo contexto, o INEP deveria redobrar seus cuidados, tomando todas as providências ao seu alcance para assegurar a integridade dos procedimentos envolvidos na execução do exame. Quanto a isso, o então Diretor de Avaliação da Educação Básica do Instituto relatou a adoção de uma série de medidas de segurança, a exemplo do uso de ambiente especialmente construído para a elaboração das provas do ENEM. Nesse sentido, o responsável afirmou que o ENEM/2009 foi a avaliação que teve o maior nível de acompanhamento pelo INEP.

9. Porém, a entidade falhou na adoção de medidas mais elementares. Em inspeção realizada nos dias 19 a 21/08/2009 na gráfica em que estavam sendo executados os serviços de impressão das provas, a equipe do INEP constatou os seguintes riscos à segurança do exame:

a) ausência de câmeras em locais estratégicos;

b) insuficiência de pessoal para fazer ronda e fiscalizar a movimentação em cada máquina utilizada no processo de impressão e armazenamento;

c) conexão com a Internet e o uso de celulares durante a manipulação do material;

d) separação entre o pessoal alocado na manipulação do material e o pessoal da gráfica por faixas plásticas.

10. Nota técnica do INEP relata que a equipe solicitou a adoção de providências aos representantes do Consórcio Connase, responsável pela execução do ENEM/2009. Até o dia 21/08/2009, teriam sido atendidas as solicitações de desconexão com a Internet na sala de manipulação do material e de aumento do número de pessoal de ronda e fiscalização. Por sua vez, a instalação de câmeras no local de armazenamento ainda estava sendo providenciada.

11. Nova inspeção, realizada entre os dias 25 e 28/08/2009, ratificou a constatação de que os procedimentos de segurança então adotados eram insuficientes para garantir o sigilo das provas. Nessa ocasião, foram relatadas as seguintes falhas:

a) ausência de câmeras em locais estratégicos;

b) não assinatura do termo de sigilo pelo pessoal da gráfica envolvido no manuseio do material;

c) número excessivo de pessoas da gráfica envolvidas na tarefa, com revezamento em três turnos, o que dificultava o controle sobre o treinamento realizado;

d) separação entre o pessoal alocado na manipulação do material e o pessoal da gráfica por faixas plásticas.

12. Como se vê, problemas significativos persistiram após a realização da primeira inspeção, ao lado de outros que foram notados na visita subsequente. Tal situação aconselharia a continuidade de supervisões presenciais periódicas por parte do INEP, não só para assegurar a devida implementação de medidas corretivas para as falhas apontadas, mas também como forma de manter a expectativa de controle e evitar a ocorrência de novos fatores de risco. Vale mencionar que essa providência foi sugerida pelas equipes do INEP que participaram das inspeções.

13. Contudo, o trabalho de acompanhamento *in loco* cessou após 28/08/2009. A 6ª Secex informou que os trabalhos de impressão na gráfica contratada somente terminaram em 29/09/2009, significando que o período crítico para encerramento dos serviços contratados careceu de fiscalização presencial, medida ainda mais necessária diante da importância inédita do ENEM e das falhas já identificadas.

14. Em seu lugar, foi relatado que houve apenas contatos telefônicos entre o então Diretor de Avaliação da Educação Básica e o Consórcio Connase, os quais serviram para reiterar a determinação do INEP para que fossem adotadas as providências solicitadas pelas suas equipes de inspeção. Dessa forma, entendo que a ação da entidade, na pessoa do Sr. Heliton Ribeiro Tavares, não guardou adequada proporção com as falhas identificadas.

15. Tal constatação é reforçada pelo fato de que o Contrato 27/2009 previu que o Consórcio Connase deveria ser responsável pela manutenção, sob rigorosos controle e sigilo, de todos os dados, informações e documentos, incluindo sua guarda e transporte. Ao mesmo tempo, o contrato estabeleceu sanções administrativas em caso de inexecução parcial ou total, tais como advertência e multa, o que

exigiria a caracterização formal das ocorrências para sua aplicação. Dessa forma, o encargo do INEP de zelar pelo cumprimento dos compromissos assumidos pela contratada demandaria um acompanhamento mais sistematizado da execução contratual, a exemplo do registro da comunicação de ocorrências ao consórcio e do estabelecimento de prazos para sua solução.

16. É certo que existem atenuantes para tal conduta. Conforme salientou a Unidade Técnica, a dinâmica de realização de um evento como o ENEM, o qual inclui a necessidade de tomada de múltiplas decisões e a existência de cronogramas rígidos, impõe pesada carga aos gestores responsáveis, contexto agravado pela escassez de pessoal e a concomitante execução de outros grandes exames pelo INEP.

17. Contudo, não se pode perder de vista que já tinha sido identificada uma situação de risco, o que, a meu ver, deveria ter motivado a entidade a envidar esforços adicionais para garantir seu devido tratamento. Noto que providência nesse sentido foi adotada pelo INEP na segunda edição do exame, quando houve a designação de três servidores do Instituto para permanecerem, em tempo integral, durante 87 dias, nas dependências da gráfica contratada, emitindo relatórios diários. Mesmo considerando que tal medida se deu sob o impacto da ciência do vazamento de prova justamente na etapa de impressão, ela, não obstante, ilustra o potencial da entidade para mobilizar recursos e fazer frente a contextos que apresentaram ameaças à segurança do ENEM.

18. Quanto ao pagamento por serviços não prestados, entendo que a ocorrência restou configurada. Mesmo que se admita a hipótese de que posterior encontro de contas poderia revelar que o INEP era, na realidade, devedor do Consórcio Connase, permanece o fato de que o Instituto efetuou pagamentos ao consórcio tendo como base a estimativa de 6.000.000 de inscritos no exame, quando houve a participação de apenas 4.139.211 candidatos. Quanto a isso, há indicações de que o INEP teria condições de ajustar sua avença com o Consórcio Connase já considerando o número efetivo de inscritos no ENEM/2009, inferior aos seis milhões estimados, conforme se depreende do seguinte trecho da última instrução da 6ª Secex:

"*51. A alegação de que o INEP só veio a tomar conhecimento do número total de inscritos no mês de setembro é, no mínimo, questionável. Qualquer sistema informatizado permite a extração do número total de registros inseridos na respectiva base de dados. Assim sendo, o INEP teria condições de conhecer o número de inscritos logo após o encerramento do prazo para pagamento da taxa de inscrição, ocorrido em 19/07/2009. Logo, não é cabível a alegação de que o INEP desconhecia o número de inscritos, ao menos aproximado, no momento do pagamento da primeira parcela. Mesmo considerando o número inicial de 4,5 milhões de inscrições, obtido antes da extração daqueles que não efetuaram o pagamento da taxa, o INEP teria um balizador muito mais confiável do que os 6 milhões estimados para efetuar o pagamento da 2ª e da 3ª parcela, que incluíram o pagamento da impressão dos cadernos de provas, nas datas em que ocorreram (31/08/2009 e 07/09/2009) (Anexo 6, fl. 124).*

52. Destaca-se que o contrato foi assinado em data posterior ao encerramento das inscrições (13/08/2009). Assim sendo, o INEP poderia ter conduzido o processo de forma que a logística fosse voltada para a quantidade exata (ou pelo menos aproximada) de inscritos, e não para o que foi originalmente estimado".

19. Ao mesmo tempo, como destacou a Unidade Técnica, esse pagamento antecipado ocorreu na ausência de previsão contratual e de garantias que prevenissem a ocorrência de dano ao erário. Por outro lado, há que se ressaltar, como atenuantes, a já mencionada dinâmica de realização do ENEM, bem como a praxe institucional, nos contratos para execução do exame, de efetuar pagamentos com base na estimativa dos custos e, posteriormente, promover os devidos ajustes nos valores pagos de acordo com os quantitativos reais.

20. Segundo informações do Sr. Dorivan Ferreira Gomes, não foi possível glosar os valores pagos a maior no caso do ENEM/2009 devido à rescisão do contrato com o Consórcio Connase. Contudo, o responsável afirmou que o INEP criou comissão para apurar os valores a serem ressarcidos pelo consórcio.

21. Após contato efetuado por minha assessoria junto ao INEP, a entidade encaminhou ofício, datado de 24/01/2011, por meio do qual foi comunicada ao Consórcio Connase a existência de débito referente à rescisão do Contrato 27/2009 no valor global apurado de R$ 48.292.816,30. Desse montante,

R$ 47.123.416,30 seriam relativos ao ressarcimento de gastos efetuados pelo INEP concernentes à contratação emergencial para aplicação do segundo ENEM, em 2009, enquanto que R$ 1.169.400,00 seriam referentes à multa de um por cento sobre o valor total do contrato, conforme estabelecido na letra "a", inciso II, da cláusula treze do Contrato 27/2009. O Instituto estabeleceu o prazo de 30 dias, a partir do recebimento do expediente, para que o consórcio efetuasse o pagamento do débito, sob pena de inscrição em dívida ativa e demais medidas administrativas e judiciais cabíveis.

22. Todavia, não constam informações sobre se o valor de R$ 47.123.416,30 incluiu a consideração dos seguintes aspectos apontados pela Unidade Técnica em suas análises:

a) custo dos serviços pagos que necessitaram ser refeitos, inclusive os que eventualmente tenham sido prestados pela ECT, bem como os eventuais reembolsos dos valores pagos a título de inscrição aos candidatos que desistiram de prestar o exame em razão do adiamento;

b) valores pagos a maior, caracterizados pela quitação de parcelas referentes a custos variáveis com base na estimativa de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211, cuidando-se para não haver superposição em relação à indenização pelos danos decorrentes do vazamento das provas.

23. Sendo assim, adoto a proposta de encaminhamento da 6ª Secex, com os ajustes que julguei pertinentes, incluindo o levantamento da forma de cálculo do ressarcimento no valor de R$ 47.123.416,30.

24. Esclareço, por fim, que as multas que proponho na minuta de acórdão ora submetida ao Plenário têm sua dosimetria diferenciada quanto aos dois gestores do INEP ouvidos em audiência. Há maior severidade com relação ao Sr. Heliton Ribeiro Tavares, então Diretor de Avaliação da Educação Básica do Instituto, pela deficiência no acompanhamento do Contrato nº 27/2009 e pelos pagamentos por serviços não prestados, e menor gravidade da penalidade com referência ao Sr. Dorivan Ferreira Gomes, então executor técnico do referido contrato e Coordenador-Geral de Exames para Certificação da entidade, por ter participado apenas da segunda irregularidade que mencionei.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 374/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.097/2009-8
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação
3. Responsáveis: Dorivan Ferreira Gomes (CPF 120.750.431-91), Heliton Ribeiro Tavares (CPF 245.891.952-91)
3.1. Interessadas: 6ª Secretaria de Controle Externo/TCU (Secex-6) e Plural Editora e Gráfica Ltda. (CNPJ 01.306.088/0001-37)
4. Entidade: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6)
8. Advogado constituído nos autos: José Inácio Gonzaga Franceschini (OAB/SP 28.711)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da 6ª Secex tratando da identificação

dos custos adicionais provocados pelo vazamento das provas do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM/2009, bem como dos motivos que ensejaram a não realização do exame.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. no mérito, considerar a presente representação procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Heliton Ribeiro Tavares, em relação à deficiência no acompanhamento do Contrato nº 27/2009 e aos pagamentos por serviços não prestados (itens 1.6.1.1.1 a 1.6.1.1.5 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

9.3. acolher as razões de justificativa do Sr. Dorivan Ferreira Gomes, em relação à deficiência no acompanhamento do Contrato nº 27/2009 (itens 1.6.1.2.1 a 1.6.1.2.4 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

9.4. rejeitar razões de justificativa do Sr. Dorivan Ferreira Gomes, em relação aos pagamentos por serviços não prestados (itens 1.6.1.2.5 do Acórdão 1151/2010-Plenário);

9.5. aplicar ao Sr. Heliton Ribeiro Tavares, então Diretor de Avaliação da Educação Básica do INEP, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional*;*

9.6. aplicar ao Sr. Dorivan Ferreira Gomes, então executor técnico do Contrato nº 27/2009 e Coordenador-Geral de Exames para Certificação do INEP, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional;

9.7. determinar, com base no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações para recolhimento da dívida:

9.7.1 à Universidade Federal do Pará que efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado da dívida no vencimento do Sr. Heliton Ribeiro Tavares;

9.7.2 ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP que efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado da dívida no vencimento do Sr. Dorivan Ferreira Gomes;

9.8. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida dos responsáveis, caso não seja possível efetuar as medidas mencionadas nos subitens 9.7.1 e 9.7.2, retro;

9.9. determinar ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP que:

9.9.1. informe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, a forma como foi calculado o valor de R$ 47.123.416,30 (quarenta e sete milhões, cento e vinte e três mil, quatrocentos e dezesseis reais, trinta centavos), referente ao ressarcimento, pelo Consórcio Connase, de gastos efetuados pelo INEP na contratação emergencial para aplicação do segundo ENEM em 2009, explicitando se essa quantia considerou os seguintes aspectos:

9.9.1.1 custo dos serviços pagos que necessitaram ser refeitos, inclusive os que eventualmente tenham sido prestados pela ECT, bem como os eventuais reembolsos dos valores pagos a título de inscrição aos candidatos que desistiram de prestar o exame em razão do adiamento;

9.9.1.2 valores pagos a maior, caracterizados pela quitação de parcelas referentes a custos variáveis com base na estimativa de 6.000.000 de candidatos, quando a quantidade real foi de 4.139.211, cuidando-se para não haver superposição em relação à indenização pelos danos decorrentes do vazamento das provas;

9.9.2. insira, em situações em que for imprescindível, a previsão de pagamento com base em estimativas para posterior ajuste, ou qualquer outra hipótese de pagamento antecipado, no termo do contrato e no instrumento convocatório, conforme determina o art. 38 do Decreto 93.872/86, juntamente com a previsão das cautelas e garantias indispensáveis para evitar a ocorrência de prejuízos como os ocorridos no Contrato nº 27/2009,

9.9.3 insira no edital ou termo de referência parâmetros, tecnicamente justificados, que demonstrem que os serviços constantes dos atestados de capacidade técnica sejam considerados compatíveis com o objeto licitado, de forma a evitar a violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, conforme observado na Concorrência 04/2009;

9.10. restituir os autos à 6ª Secex para que esta autue, com base no art. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006, processo específico de monitoramento da determinação constante do item 9.9.1 deste acórdão;

9.11. dar ciência deste acórdão aos Srs. Heliton Ribeiro Tavares e Dorivan Ferreira Gomes, ao INEP, à Plural Editora e Gráfica Ltda. e à Universidade Federal do Pará;

9.12. encerrar o presente processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0374-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 001.446/2007-3.
Natureza: Recurso de Reconsideração.
Entidade: Município de Passira/PE.
Recorrente: Processo Engenharia Ltda.
Advogado constituído nos autos: José Luiz de Oliveira Azevedo Neto, OAB/PE nº 17.388.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO SOLIDÁRIO À EX-PREFEITA E À EMPRESA CONTRATADA. MULTAS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INCAPAZES DE COMPROVAR O CUMPRIMENTO INTEGRAL DO OBJETO DO CONVÊNIO. NÃO PROVIMENTO.

Mantém-se inalterada a deliberação recorrida quando as ponderações apresentadas em sede recursal não são capazes de amparar a reformulação do juízo anterior.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução transcrita a seguir com os ajustes de forma que julgo pertinentes, a qual foi aprovada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur (fls. 22/30, anexo 6), e cujo encaminhamento foi anuído pelo representante do Ministério Público junto ao TCU (fl. 31, anexo 6):

"*Trata-se de Recurso de Reconsideração (fls. 2/17, anexo 6) interposto pela empresa Processo Engenharia Ltda., contra o Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário (fls. 251/252, v.1), parcialmente transcrito a seguir:*

'9.1. rejeitar as razões de justificativa da Sra. Maria Aparecida Laurentino da Silva referentes à audiência realizada;

9.2. considerar revel a Sra. Maria Aparecida Laurentino da Silva, nos termos do art. 12, §3º, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, acerca da citação devidamente realizada;

9.3. rejeitar as alegações de defesa da Empresa Processo Engenharia Ltda. em relação ao débito que lhe foi imputado;

9.4. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', 19, ***caput****, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, irregulares as presentes contas e condenar em débito, solidariamente, a Sra. Maria Aparecida Laurentino da Silva (CPF: 452.141.154-15) e a empresa Processo Engenharia Ltda. (CNPJ: 00.392.213/0001-06), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno, o recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos encargos legais, calculados a partir das respectivas datas até a data do recolhimento, e deduzindo-se os respectivos créditos, na forma da legislação em vigor;*

Data	*Valor original*
5/11/1998	*7.340,00*
11/11/1998	*15.000,00*
2/12/1998	*5.000,00*
10/12/1998	*20.000,00*

9.5. aplicar à Sra Maria Aparecida Laurentino da Silva (CPF: 452.141.154-15) e à empresa Processo Engenharia Ltda. (CNPJ: 00.392.213/0001-06), a multa prevista nos arts. 19, ***caput****, e 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor individual de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor'.*

Admissibilidade

2. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 18/19, anexo 6), ratificado pelo Ministro-Relator Augusto Nardes (fls. 21, anexo 6), que concluiu pelo conhecimento do presente Recurso de Reconsideração, nos termos dos arts. 32, I, e 33, da Lei nº 8.443/1992, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos quanto aos itens 9.4, 9.5 e 9.6 do acórdão recorrido, nos termos do artigo 285, ***caput****, do Regimento Interno do TCU.*

Histórico

3. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, por determinação do Acórdão 1.910/2003 – TCU - Segunda Câmara contra a Sr.ª Maria Aparecida Laurentino da Silva, ex-prefeita Municipal de Passira/PE, em razão do cumprimento parcial do Convênio nº 408/1998 (fls. 23/29, v.p.), cujo objeto era a construção de 109 (cento e nove) melhorias sanitárias domiciliares, conforme plano de trabalho aprovado (fls. 32/34, v.p.).

4. O Ministério Público destacou que, além da irregularidade que ensejou a instauração da TCE (inexecução do objeto pactuado), verificou-se o sobrepreço no contrato firmado entre a Prefeitura Municipal e a empresa Processo Engenharia Ltda.

5. Assim, após análise das alegações de defesa apresentadas pela empresa recorrente e pela ex-prefeita municipal, as duas foram condenadas solidariamente em débito e sofreram aplicação de multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU.

Mérito

6. Os argumentos apresentados pela recorrente serão reproduzidos a seguir, de forma sintética, seguidos das respectivas análises.

Argumento

7. Após considerações iniciais sobre a tempestividade do processo e os fatos ocorridos, a empresa recorrente, por intermédio de seu representante, afirma que existem nulidades no processo, especificamente, no que se refere ao contraditório e ampla defesa, o que afetaria a sua capacidade de produção de provas, indispensáveis à sua defesa.

8. Nesse sentido, após citar a jurisprudência do STF, afirma que o TCU deve obedecer a Lei nº 9.784/1999 que trata do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, especificamente, naquilo que se aplica à garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa (fls. 4, anexo 6).

9. Ressalta que, quando da apresentação de suas alegações de defesa, requereu a realização de audiências e oitiva das partes arroladas nos autos, além da oportunidade de indicação de testemunhas. Entretanto, afirma que os requerimentos de apresentação de provas sequer foram apreciados, em afronta ao disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.784/1999 (fls. 05, anexo 6).

10. Em seguida, apresenta jurisprudência do Poder Judiciário, afirmando que sempre que a Administração Pública impuser uma sanção, uma multa, ou decidir a respeito de determinado interesse do administrado, deverá fazê-lo num procedimento regular, em que ao administrado seja garantido o direito de defesa (fls. 05/06, anexo 6). Conclui que o indeferimento do pedido de produção de prova foi implícito, o que, por si só, 'nulifica todo o processo e exige a reabertura do processo para defesa' (fls. 06, anexo 6).

Análise

11. Quanto às afirmações da recorrente sobre a existência de nulidade processual, faz-se necessário destacar que o processo administrativo sob a jurisdição do TCU obedece ao disposto na Lei nº 8.443/1992 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, bem como os preceitos delimitados por seu Regimento Interno.

12. Ademais, conforme a Súmula 103 do próprio TCU e com fundamento nos arts. 72, §1º, e 115, II, da Constituição Federal, bem como nos arts. 32, I, e 61, I, do Decreto-lei nº 199, de 25/02/1967:

'Na falta de normas legais regimentais específicas, aplicam-se, analógica e subsidiariamente, no que couber, a juízo do Tribunal de Contas da União, as disposições do Código de Processo Civil.'

13. Quanto à citada jurisprudência do STF no sentido de que o Tribunal deva aplicar a lei geral do processo administrativo, a mesma parece clara no sentido de que essa aplicação é, apenas, 'subsidiariamente', conforme se depreende da transcrição do MS 23.550/DF, realizada pela recorrente. Portanto, conclui-se que não há impedimento para a aplicação de dispositivo específico quando o mesmo estiver regulamentado pela legislação pertinente ao Tribunal de Contas da União.

14. Nesse sentido, destaca-se que a ora Recorrente Processo Engenharia Ltda. foi citada por ofício de 21/7/2008 (fls. 217/218, vol. 1) para apresentar alegações de defesa em função da inexecução parcial do objeto do Convênio nº 408/1998, com fundamento no art. 16, § 2º da Lei nº 8.443/1992, que determina a citação solidária dos envolvidos (fls. 206, vol. 1).

15. Destaca-se que, segundo o parecer do Ministério Público junto ao TCU, a responsabilidade solidária da empresa, ora recorrente, é consequência dos pagamentos que recebeu, no valor total de R$ 66.000 (fls. 206. vol.1).

16. A empresa apresentou seus argumentos e teve suas alegações de defesa analisadas pela Secex/PE (fls. 238/240, vol. 1). Entretanto, ela não foi capaz de afastar as conclusões da auditoria da Funasa que, conforme Relatório de Acompanhamento Técnico, identificou que apenas 23 melhorias sanitárias foram efetivamente concluídas (fls. 37, v.p.).

17. Quanto ao pedido de realização de audiência e de oitiva das partes arroladas nos autos (fls. 5, anexo 4), ressalta-se que a citação da Recorrente e a da ex-prefeita Maria Aparecida Laurentino da Silva ocorreram na conformidade da legislação vigente, sendo que suas alegações de defesa configuravam-se na efetiva oportunidade que obteve para apresentação de provas e argumentos que viessem a comprovar a inexistência dos débitos em questão.

18. Entretanto, naquela oportunidade, o único documento apresentado pela empresa Processo Engenharia Ltda. no sentido de provar o cumprimento do contrato de instalação de 94 bacias sanitárias nas localidades de Caturité, Cuba e Varame, foi um atestado assinado pela ex-prefeita Maria Aparecida Laurentino da Silva, responsável solidária no mesmo processo (fls. 6, anexo 4). Ressalta-se, porém, que a mesma ex-prefeita reconheceu, em ofício de 2001, que o convênio em questão não havia sido cumprido integralmente (fls. 85, v.p.).

19. Ademais, por meio do presente recurso, outra oportunidade de apresentação de provas e contestações das conclusões do TCU, a recorrente também não ofereceu novos documentos, declarações de terceiros, perícias ou quaisquer outras provas que viessem a certificar a execução das obras acordadas junto à prefeitura de Passira/PE. Portanto, conclui-se que os argumentos apresentados não são suficientes para elidir a condenação imposta à Recorrente.

Argumento

20. A recorrente aponta uma aparente contradição no Relatório de Acompanhamento da Funasa (fls. 35/37, v.p.). Nesse sentido, afirma que a prefeita do Município, Sra. Maria Aparecida, estava ausente e que foi a equipe da prefeitura do município que indicou que apenas 23 melhorias sanitárias foram construídas, sendo que 'a recorrente não pode indicar todos os domicílios em que construiu as melhorias sanitárias' (fls. 6/7, anexo 6).

21. Alega não ser gestora da obra e por isso não pode ser prejudicada pela inércia e desídia do administrador público, já que o gestor foi considerado revel no presente procedimento administrativo, deixando de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos, sendo que o terceiro de boa-fé, contratado por intermédio de licitação, não pode ser prejudicado.

22. Em seguida, cita Laudo de Auditoria de Obras, elaborado em março de 2000 pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, que apontou a falta de 24 privadas higiênicas, após verificação ***in loco****, em conclusão diferente daquela obtida pela Funasa, que concluiu que 94 privadas não teriam sido construídas (fls. 7/8, anexo 6).*

Análise

23. Novamente, é necessário ressaltar que a oportunidade para que a empresa indicasse as localidades onde foram realizadas as melhorias sanitárias foi concedida pelo Tribunal de Contas quando da sua citação, bem como por meio do presente recurso de reconsideração. Ademais, recorda-se que, conforme já explicitado, a ex-prefeita reconheceu, em ofício de 2001, que as obras não foram concluídas, conforme transcrição abaixo (fls. 85, v.p.):

'peço a Vossa Senhoria seja considerado o total de 90 privadas higiênicas a serem construídas à conta dos recursos transferidos pelo Convênio nº 408/1998; o que representaria um aparente pendência de 67 (sessenta e sete) kits, e não um diferença de 86 (...) o convênio em questão não havia sido cumprido integralmente.'

24. Logo em seguida, a gestora sugeriu o 'desconto' de 10 módulos citados em item anterior para que se considerasse a necessidade de se construir mais 57 módulos sanitários para aprovação das contas do convênio. Logo, conclui-se que, das melhorias sanitárias previstas, a própria ex-prefeita reconheceu que apenas 23 haviam sido construídas.

25. Quanto à aparente contradição entre os relatórios do TCU e do TCE/PE, é necessário ressaltar que as conclusões do primeiro estão fundamentadas em relatório da Funasa, datado de 15 de junho de 2000, e que as conclusões daquele Tribunal de Contas estadual não vinculam as decisões desta Corte de Contas, mas servem de subsídio para que esta desempenhe seus procedimentos de fiscalização, como no caso da Tomada de Contas Especial que resultou na condenação dos responsáveis.

26. Ademais, conforme se observa no próprio termo de convênio assinado pela convenente, em sua cláusula segunda, item 'c', é definida como obrigação da concedente: 'acompanhar, supervisionar, orientar e fiscalizar as ações relativas à execução deste convênio (...)'. Ressalta-se que a cláusula quinta do mesmo termo define que o concedente exercerá a função gerencial fiscalizadora durante o período regular da execução do acordo.

27. Finalmente, faz-se necessário destacar que o art. 7º, inciso V, da IN/STN 1/1997 estabelece a seguinte norma quando trata da formalização dos convênios:

'Art. 7º O convênio conterá, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo:

(...)

V - a prerrogativa da União, exercida pelo órgão ou entidade responsável pelo programa, de conservar a autoridade normativa e exercer controle e fiscalização sobre a execução, bem como de assumir ou transferir a responsabilidade pelo mesmo, no caso de paralisação ou de fato relevante que venha a ocorrer, de modo a evitar a descontinuidade do serviço;'.

28. Logo, é o parecer da Fundação Nacional de Saúde, na qualidade de órgão concedente, que tem maior peso nessa avaliação do Tribunal de Contas, já que ela representa o interesse federal na execução do acordo em tela.

Argumento

29. A recorrente afirma que não teve acesso aos documentos que estão (ou deveriam estar) na Prefeitura de Passira/PE. Portanto, só lhe resta pedir a vistoria e que seja levada em consideração sua boa-fé (fls. 9 e 10, anexo 6).

30. Dessa forma, requer que a decisão seja anulada e reaberta a instrução para a produção de prova pericial, diante da evidente contradição entre os laudos ***in loco*** *apresentados por instituições públicas diferentes (fls. 09, anexo 6).*

31. Após considerações sobre o procedimento licitatório que resultou em sua contratação, a recorrente afirma que as vistorias da Funasa e TCE/PE foram realizadas em 2000 e que o julgamento ocorreu, apenas, em 1° de março de 2010, em consequência, o longo decurso de tempo teria causado prejuízo à sua defesa (fls. 10, anexo 6).

32. Acrescenta que, existindo dúvida sobre a lisura do processo e ausência de produção de provas na busca da verdade, não pode existir a condenação de terceiro em solidariedade com o gestor público. Nesse sentido, afirma que o relatório da CGU confirma a intempestividade na instauração da TCE e que a recorrente não pode ser prejudicada pela inércia do Poder Público (fls. 11, anexo 6).

Análise

33. Quanto à responsabilidade da empresa faz-se necessário destacar que ela está vinculada ao descumprimento do contrato de construção de melhorias sanitárias, decorrente de procedimento licitatório do qual ela participou. Assim, não se requer dela que apresente documentação adicional de posse da ex-prefeita, mas que apresente prova do cumprimento do acordo pelo qual recebeu como empresa executora das obras.

34. Logo, a empresa recorrente deveria ter demonstrado a efetiva construção das melhorias sanitárias, sem se ater às obrigações de prestação de contas próprias de gestor público, essas sim, de responsabilidade da convenente.

35. Finalmente, quanto ao distanciamento entre fiscalização da Funasa e julgamento do processo, vale lembrar que, quando chamada a apresentar suas alegações de defesa, ainda no ano de 2008 (fls. 217, a.1), a recorrente deveria ter provado o cumprimento de suas obrigações no contrato que firmou com a prefeitura de Passira/PE, mas não o fez.

36. Portanto, não tendo a recorrente, até o momento, sido capaz de apresentar provas da conclusão do contrato que havia firmado em função do Convênio nº 408/1998 – Funasa, também não é cabida a alegação de prejuízo à sua defesa.

Argumento – Da impossibilidade de imputação de débito

37. A recorrente afirma que as obras em questão foram realizadas em sua integralidade e que a imputação de débito exige a prévia apuração do dano e a comprovação de prejuízo ao erário, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal. Acrescenta que o dano deve ser efetivamente apurado e não presumido, sob pena de nulidade (fls. 13, anexo 6).

38. Em seguida, após considerações sobre as conclusões do Ministério Público junto ao TCU, argumenta que ela não era parte do convênio com a Funasa, apenas executora de contrato, portanto, não sendo possível responsabilizá-la pelo descumprimento de suas cláusulas pelo gestor. Logo, a alteração unilateral das metas estabelecidas no Convênio nº 408/1998, de 109 para 94 melhorias sanitárias, não lhe pode ser imputada (fls. 13, anexo 6).

40. Posteriormente, a recorrente registrou que o Ministério Público (fls. 208, v.1) afirma que a sua responsabilização somente pode ser pela inexecução de 71 unidades e pelo sobrepreço contratual, sendo que o Acórdão 399/2010 acabou desconsiderando tal parecer e a condenou solidariamente com a Sra. Maria Aparecida Laurentino da Silva, colocando-a em condição equivalente à da gestora pública.

44. Após considerações finais, reafirmando os argumentos supramencionados, solicita o provimento do presente recurso e a anulação do Acórdão 399/2010 - Plenário, reabrindo-se a instrução para a realização de provas requeridas na defesa, vistorias e oitiva de testemunhas.

Análise

45. Inicialmente, faz-se necessário destacar que, não obstante as declarações da empresa recorrente, a mesma não trouxe ao processo documentos capazes de afastar as conclusões da Tomada de Contas Especial que identificou, apurou e, objetivamente, quantificou o débito que lhe foi imputado solidariamente.

46. Em relação à alteração unilateral das metas do convênio, cabe destacar que sobre esta o TCU realizou audiência exclusivamente da ex-prefeita, portanto, a referida irregularidade não foi imputada à ora Recorrente enquanto responsável pela obra, conforme destacado pelo relator do acórdão atacado em seu voto (fls. 249, vol. 1).

47. Quanto à responsabilização solidária da empresa ora Recorrente, vale lembrar o que já foi explicitado quando da análise de item anterior do presente recurso, ou seja, que está fundamentada no art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/1992, que determina a citação solidária dos envolvidos, em conformidade com o Parecer do Ministério Público junto ao TCU (fls. 206, vol. 1).

48. No que tange à proposta do MPTCU (fls. 208, vol. 1), a mesma propunha a atribuição de juros de mora somente à Sra. Maria Aparecida Laurentino da Silva. Uma vez realizada a citação adicional, entretanto, o Ministro-Relator em seu despacho (fls. 210, vol. 1) posicionou-se contrariamente à possibilidade de citação complementar.

49. Portanto, tendo em vista as considerações acima efetuadas, entende-se que não existem elementos capazes de afastar a condenação da empresa ora Recorrente.

Conclusão

50. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pela empresa Processo Engenharia Ltda., com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário.

b) dar ciência às partes e aos órgãos e entidades interessados".

É o Relatório.

VOTO

Conforme demonstrado no relatório que antecede este voto, foi interposto recurso de reconsideração pela empresa Processo Engenharia Ltda. contra o Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal condenou a recorrente ao débito no valor original de R$ 47.340,00, solidariamente com a ex-prefeita do município de Passira/PE, além de imputar-lhes multa no valor de R$ 5.000,00.

2. Preliminarmente, ratifico que o recurso de reconsideração em exame preenche os requisitos de admissibilidade que regem a espécie, podendo, pois, ser conhecido.

3. Quanto ao mérito, alinho-me às conclusões da Secretaria de Recursos, endossadas pelo Ministério Público junto ao TCU, no sentido de ser negado provimento ao presente recurso, e adoto os fundamentos utilizados nos pareceres uniformes como minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários que tecerei nos itens subsequentes.

4. Rememoro que o processo trata originariamente de tomada de contas especial, instaurado pela Fundação Nacional de Saúde em desfavor da ex-prefeita do município de Passira/PE, tendo em vista as

conclusões do Relatório de Acompanhamento Técnico do Convênio, datado de 15/6/2000, que atestou a execução parcial do objeto do convênio nº 408/1998, cujo objeto era a construção de 109 módulos de melhorias sanitárias domiciliares, dos quais somente foram localizadas 23 unidades.

5. Conforme esclarecido no item 2 do relatório antecedente ao Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário, a fixação da responsabilidade da empresa Processo Engenharia Ltda., solidariamente com a ex-prefeita, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/1992, decorreu do pagamento integral do objeto, parcialmente executado, além da adoção contratual de preço unitário 15,96% superior ao considerado aceitável pela Funasa.

6. Na presente fase processual, além das preliminares de nulidade, adequadamente refutadas pela unidade instrutiva, a peça recursal tenta demonstrar, em essência, a impossibilidade de imputação de débito e multa à empresa, alegando, em suas considerações finais (fl. 16, anexo 6) que foi apresentado atestado emitido pela Prefeitura de Passira/PE, o qual comprovaria a integral realização da obra.

7. Ocorre que, conforme já analisado no item 4.2 do relatório precedente à deliberação combatida, não obstante a referida declaração, a Funasa verificou, posteriormente, ao visitar todas as localidades onde deveriam ter sido construídos os módulos higiênicos, que apenas 23 haviam sido construídos, o que invalida a declaração da ex-prefeita, também condenada neste processo.

8. Os demais argumentos apresentados em sede recursal foram igualmente refutados no relatório precedente à deliberação recorrida, sem que fossem apresentados, nesta fase processual, novos elementos comprobatórios, razão pela qual o recurso não deve ser provido, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário.

Pelo exposto, acolhendo o encaminhamento proposto pela Serur e pelo Ministério Público junto ao TCU, VOTO no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 375/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº 001.446/2007-3 (c/ 1 volume e 6 anexos).
2. Grupo I - Classe I - Assunto: Recurso de Reconsideração.
3. Recorrente: Processo Engenharia Ltda..
4. Entidade: Município de Passira/PE.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Advogado constituído nos autos: José Luiz de Oliveira Azevedo Neto, OAB/PE nº 17.388.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pela empresa Processo Engenharia Ltda., para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 399/2010-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada de relatório e voto que a fundamentam, à

recorrente e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0375-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 019.799/2007-3 [Apensos: TC 001.537/2004-5, TC 013.668/2006-6]
Natureza: Recurso de Reconsideração.
Entidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Roraima – GRA/MF/RR.
Interessados: Maria Cirlana da Silva Nascimento e Gilmar Horta Thomé.
Advogado constituído nos autos: Marcela Medeiros Queiroz Franco Santos, OAB/RR nº 433.

Sumário: TOMADA DE CONTAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, COM APLICAÇÃO DE MULTA A ALGUNS GESTORES. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ALEGAÇÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA REVERTER A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NEGATIVA DE PROVIMENTO PARA UM DOS RECORRENTES. COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE DE ATO INQUINADO. PROVIMENTO PARA OUTRO RECORRENTE. APROVEITAMENTO DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS PARA OUTRO RESPONSÁVEL. REDUÇÃO PROPORCIONAL DA MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com alguns ajustes de forma pertinentes, a instrução lavrada pelo auditor encarregado do exame do processo no âmbito da Secretaria de Recursos - Serur (fls. 29/36 do Anexo 4), a qual contou com a anuência do gerente de divisão da unidade técnica:

"*Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pela Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento, então Encarregada do Setor Financeiro (anexo 3), e pelo Sr. Gilmar Horta Thomé, Gerente Regional de Administração (anexo 4), ambos da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Roraima (GRA/MF/RR), contra o Acórdão 1.496/2009-TCU-P (fl. 378/380, vol. 1). Esse* ***decisum*** *lhes*

aplicou multa e julgou irregulares suas contas anuais referentes ao exercício de 2006, em razão de contratação por dispensa de licitação sem a realização de pesquisa de preços; da contratação por inexigibilidade de licitação sem comprovação da inviabilidade de competição; da ausência de cumprimento de determinação do TCU; e de pagamentos realizados sem comprovação dos respectivos serviços prestados integralmente.

Histórico do processo

2. Os fundamentos da decisão recorrida estão presentes no relatório e voto do Relator, Exmo. Ministro Valmir Campelo, dos quais trazemos os seguintes excertos (fl. 367/380, vol. 1):

'2.5.5. Ocorrência: contratação de empresa por inexigibilidade de licitação sem a comprovação da inviabilidade (item 4.2.2.2 do Relatório de Auditoria da CGU n.º 189998)

Foi verificado que a GRA/MF/RR contratou a empresa Copymaster Comércio e Representações, por meio do processo n.º 16419.000720/2006-05, por inexigibilidade de licitação sem comprovar a inviabilidade do certame.

Análise das Razões de Justificativas do Sr. Gilmar Horta Thomé e do Sr.º Augusto Jorge Ferreira Lima

O senhor Gilmar Horta Thomé justificou apenas que os recursos humanos da GRA/MF/RR não estavam preparados tecnicamente para as atividades exercidas pelo órgão e que a falha não foi intencional. Um dos motivos de tal despreparo seria o fato que os servidores da GRA/MF/RR teriam vindo de outros órgãos públicos recentemente.

Nota-se que o alegante não especifica quais servidores estavam despreparados (...), dando um tom de generalização que torna sua defesa vazia. No caso específico da contratação irregular por inexigibilidade de licitação tal argumento torna-se mais fraco, tendo em vista que é difícil conceber a idéia de que não havia na GRA/MF/RR, no exercício de 2006, nenhum servidor, mesmo que oriundo de outro órgão público, capaz de exercer atividades que exigissem conhecimentos sobre a Lei de Licitações e Contratos (...). Outro fato a ser observado é que o responsável não pode tentar se eximir de culpa por atos ocorridos sob sua gestão e praticados por seus subordinados, haja vista a sua responsabilidade de supervisionar (...).

O senhor Augusto Jorge Ferreira Lima se limitou a informar que todos os processos de inexigibilidade da GRA/MF/RR eram realizados após aprovação da assessoria jurídica, e, por isso, seria difícil que algum deles não contenha os documentos exigidos por Lei. (...).

Desta sorte, a partir do exposto, conclui-se que as justificativas dos responsáveis não eliminam a irregularidade ocorrida.

O ato de gestão ilegal ocorrido torna propício propor que os responsáveis sejam multados, com fulcro no inciso II, do Artigo 58 da Lei n.º 8.443/1992 (...)

Outrossim, tendo em vista a presença de indícios da ocorrência do crime tipificado no art. 89 da Lei n.º 8.666/1993, cabe o encaminhamento dos autos ao Ministério Público da União (...)

2.5.6. Ocorrência: pagamentos realizados referentes a serviços não prestados integralmente e sem a apresentação da documentação exigida pelo contrato (item 4.2.4.1 do Relatório de Auditoria da CGU (...)

A Controladoria-Geral da União no Estado de Roraima detectou que foi realizado um pagamento referente ao mês de outubro de 2006, por conta do Contrato GRA/MF/RR n.º 005/2006, sem que tenha sido comprovada a efetiva prestação de serviços pela empresa contratada.

No caso sob tela, durante o mês de outubro de 2006, houve a interrupção da prestação de serviços por parte de alguns empregados da empresa contratada, entretanto, devido à inexistência de documentos hábeis, não foi possível quantificar as faltas e, por conseguinte, os descontos que deveriam ser feitos em relação ao valor contratado. A despeito de tais fatos, e não tendo nenhum documento advindo da empresa contratada que comprovasse o quantitativo de serviços prestados, os gestores da GRA/MF/RR realizaram o pagamento total do valor acordado para o mês de outubro de 2006.

Análise das Razões de Justificativas da Sr.ª Maria Cirlana da Silva Nascimento e do Sr.º Augusto Jorge Ferreira Lima:

A Sr.ª Maria Cirlana da Silva Nascimento aduz que realizou o pagamento indevido em razão da existência de ateste na nota fiscal, assinado pelo gestor de contratos e pelo fiscal do contrato, que provava que o serviço foi totalmente executado pela empresa contratada no mês de outubro. Observa-se que a gestora não trouxe aos autos, através de sua defesa, a aludida nota fiscal.

O argumento da responsável de que só realizou o pagamento irregular devido à existência de ateste na nota fiscal de prestação de serviços não está comprovado nos autos, tendo em vista à ausência do documento no presente feito. Por isso, continua válida a constatação da CGU de que não foi encontrada na GRA/MF/RR documentação que comprove que foram realizados serviços no mês de outubro de 2006 (...).

O senhor Augusto Jorge Ferreira Lima justificou apenas que todos os processos de inexigibilidade da GRA/MF/RR eram cuidadosamente preparados, com todos os documentos necessários. (...). Tais argumentos não trouxeram elementos novos sobre o caso em análise.

(...) a partir do exposto, conclui-se que as justificativas dos responsáveis não elidiram a irregularidade ocorrida.

(...).

O ato de gestão ilegal cometido pelos responsáveis torna pertinente propor que sejam multados, com fulcro no inciso II, do Artigo 58 da Lei n.º 8.443/1992, tendo em vista o descumprimento aos preceitos da Lei Federal n.º 4.320/1964 (...).

(...)

Voto do Ministro Relator

(...)

3. Das ocorrências supracitadas, constaram da audiência de Gilmar Horta Thomé, titular em 2006 da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Roraima, as irregularidades relacionadas (...).

(...)

5. Quanto aos fatos relacionados à área de recursos humanos, ressalte-se que alguns foram automaticamente afastados da responsabilidade do ordenador de despesa e da gestora de pessoal, apesar de as alegações de defesa por eles apresentadas não terem sido consideradas satisfatórias. Nesse contexto estão os casos referentes à acumulação irregular de aposentadorias; e os de pensão com proventos proporcionais, mas recebendo valores integrais.

6. As informações do processo demonstraram que grande parte dos atos de aposentadoria foi realizada nos anos de 1997 a 2002, isto é, fora do período de gestão dos responsáveis mencionados. Dos casos de pensão, restou pendente apenas a situação da servidora Augusta de Oliveira Ferreira, matriculada no SIAPE sob o número 704795. Em conseqüência, não se poderá responsabilizar os citados gestores pelas referidas impropriedades.

(...)

9. No que tange à contratação por dispensa de licitação sem pesquisa de preços, as justificativas foram calcadas no despreparo dos servidores da GRA/MF/RR e na afirmativa de que a falha não teria sido intencional. Todavia, os gestores não trouxeram elementos que pudessem comprovar a falta de preparo alegada.

10. Esse procedimento tem natureza grave, pois se caracteriza como afronta ao disposto no inciso III, parágrafo único, do artigo 26 Lei n.º 8.666/1993. Além disso, os argumentos não elidiram a irregularidade em tela, tendo em vista a ausência de elementos novos a respeito dos fatos em análise. Assim, entendo que caberá o julgamento das contas de Gilmar Horta e de Augusto Jorge pela irregularidade com aplicação de multa a cada um dos dois responsáveis envolvidos.

11. O último item constante da audiência do Senhor Gilmar Horta Thomé diz respeito à não implementação das determinações do tribunal constantes dos itens 9.2.1 e 9.2.3 do Acórdão TCU nº 658/2006-Plenário.

12. De acordo com os exames levados a efeito nas peças que compõem estas contas e no processo apenso TC-001.537/2004-5, restou demonstrado que as providências relacionadas ao cumprimento da determinação constante do item '9.2.1' não eram da competência do ex-Gerente da GRA/MF/RR, tendo

em vista que cabia ao Ministério da Fazenda baixar os atos próprios para disciplinar a situação dos servidores do ex-Território Federal de Roraima. Assim, restou pendente de cumprimento pelo responsável apenas a determinação consubstanciada no item '9.2.3', a saber:

'9.2.3. implemente as providências necessárias com vistas a obter o devido reembolso dos valores despendidos pela União com a remuneração dos servidores federais irregularmente colocados à disposição da CODESAIMA, por todo o período de afastamento, nos termos do art. 93, § 2º, da Lei nº 8.112/90, inclusive instaurando, se necessário, tomada de contas especial da empresa;'.

13. Relativamente à referida determinação, foi demonstrado que o ex-gerente tomou conhecimento do Acórdão do TCU em 15/03/2006 e não adotou qualquer providência para dar-lhe cumprimento ou justificar a falta, até, pelo menos, 12/01/2009, quando apresentou suas alegações de defesa perante este tribunal em face da audiência que lhe foi endereçada.

14. A matéria em tela está disciplinada no § 1º do art. 58 da Lei nº 8.443/92, que prevê a aplicação da multa prevista no caput do respectivo artigo àquele que deixar de dar cumprimento à decisão do tribunal, salvo motivo justificado. Assim, a proposta de multa da unidade técnica está coerente com o citado preceito legal.

15. Quanto à Senhora Maria Cirlana da Silva Nascimento, o tribunal promoveu sua audiência a respeito de pagamentos realizados por serviços não prestados integralmente e sem apresentar documentação exigida pelo contrato, bem como acerca de pagamento antecipado de despesas e aplicação indevida de desconto da retenção de imposto de renda. O primeiro item foi também incluído na audiência do Senhor Augusto Jorge Ferreira Lima.

16. Note-se que a partir das informações contidas no relatório de auditoria da CGU, uma parte dos trabalhadores alocados pela empresa contratada na GRA/MF/RR trabalhou normalmente durante o mês de outubro de 2006, enquanto a outra parcela de funcionários não compareceu à gerência para trabalhar em determinados dias. Ocorre que não há documentos nestes autos capazes de comprovar quantos dias cada empregado faltoso não compareceu à gerência e, por isso, não há como quantificar o débito ocorrido. Diante dessa situação, considero oportuna a determinação proposta pela Secex/RR no sentido de que adote medidas com vistas ao ressarcimento de dano ao erário relacionado com a irregularidade de pagamento indevido.

(...)

Ante todo o exposto, acolhendo as conclusões da SECEX/RR com a observação consubstanciada no parecer do Ministério Público junto ao TCU, Voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.' (grifos nossos).

Admissibilidade

3. Em exame preliminar, o Serviço de Admissibilidade desta Secretaria de Recursos propôs o conhecimento dos presentes recursos com a suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão recorrido, com base no art. 285, caput do RI-TCU (fl. 76/77, anexo 3; fl. 23/24, anexo 4).

*4. O Relator **ad quem** sorteado, Exmo. Min. Augusto Nardes, acolheu o exame de admissibilidade e determinou o exame das peças recursais, nos termos do seu Despacho, de 10/02/2010 (fl. 26, anexo 4).*

5. Colocamo-nos favoravelmente ao conhecimento desses recursos, por estarem preenchidos os requisitos legalmente estabelecidos, razão pela qual, ao final desta, propomos seu conhecimento por esta Corte.

Análise de Mérito

6. Em sede das peças recursais apresentadas, os recorrentes asseveram, em síntese, as seguintes alegações, a seguir analisadas para cada recorrente:

Maria Cirlana da S. Nascimento, Encarrega do Setor Fianceiro (anexo 3)

7. Alegação: apresentação dos comprovantes da devida liquidação da despesa (fl. 02, anexo 3). 'o pagamento foi realizado em razão da existência do ateste da Nota Fiscal (que o serviço foi executado plenamente) pelo gestor de contratos e pelo fiscal designado'. Apresenta cópia do processo de pagamento, com a nota fiscal atestada, comprovantes de recolhimento do INSS, do FGTS, certidões negativas da Fazenda, regularidade do Sicaf e cópia dos contracheques dos terceirizados, 'o que demonstra que o processo de pagamento se encontrava em situação regular'.

7.1. Análise: conforme consignado no relatório do acórdão recorrido, a condenação da gestora se deu em razão da não apresentação da referida nota fiscal (fl. 371, vol. 1):

'A Sr.ª Maria Cirlana da Silva Nascimento aduz que realizou o pagamento indevido em razão da existência de ateste na nota fiscal, assinado pelo gestor de contratos e pelo fiscal do contrato, que provava que o serviço foi totalmente executado pela empresa contratada no mês de outubro. Observa-se que a gestora não trouxe aos autos, através de sua defesa, a aludida nota fiscal.

O argumento da responsável de que só realizou o pagamento irregular devido à existência de ateste na nota fiscal de prestação de serviços não está comprovado nos autos, tendo em vista à ausência do documento no presente feito. Por isso, continua válida a constatação da CGU de que não foi encontrada na GRA/MF/RR documentação que comprove que foram realizados serviços no mês de outubro de 2006 (...).'

7.2. Com efeito, no verso da Nota Fiscal n. 137, anexada pela recorrente (fl. 25, anexo 3), pode-se constatar o referido atesto de liquidação da despesa, assinado por Damiana de Oliveira Soares e por Augusto Jorge Ferreira Lima, este já condenado pelo Acórdão recorrido.

7.3. Resta, portanto, comprovada a ausência da irregularidade apontada.

7.4. Há, pois, que se acolher a alegação em favor da recorrente.

8. Alegação: ausência de dolo (fl. 02, anexo 3). 'em momento algum agi de má-fé'.

8.1. Análise: Comprovada a ausência de irregularidade, perde o objeto essa alegação da recorrente.

8.2. Não se aplica, pois, essa alegação em favor da recorrente.

9. Alegação: inexigibilidade de conduta adversa (fl. 02/03, anexo 3). Diante do processo de liquidação devidamente instruído, não seria possível recusar-se ao pagamento devido, sob o risco da Administração vir a ser alvo de ação judicial de perdas e danos.

9.1. Análise: O princípio administrativo da segregação de funções demanda que as etapas da despesa sejam executadas por diferentes setores ou servidores. Assim, o setor financeiro depende da correta informação da etapa de liquidação da despesa para proceder aos pagamentos.

9.2. Portanto, assiste razão à recorrente no sentido de que não seria exigível de sua parte qualquer outra conduta a não ser proceder ao pagamento da despesa liquidada, não havia meios de ela saber da existência de serviços não realizados, pois tais atribuições seriam realmente dos fiscais do referido contrato.

9.3. Quanto aos referidos fiscais, entendemos pertinente propor que a questão seja examinada pelo MP/TCU para verificar a conveniência e oportunidade de se adotar ulteriores medidas de controle.

9.4. Há, pois, que se acolher a alegação em favor da recorrente.

Gilmar Horta Thomé, Gerente Regional de Administração (anexo 4)

Ocorrência: contratação de empresa por dispensa de licitação sem a realização de pesquisa de preços

10. Alegação: o preço contratado era compatível com o valor médio do mercado (fl. 04, anexo 4). 'não há que se falar em desrespeito ao inciso III, do parágrafo único, do art. 26 da Lei 8.666/93', o qual não exige prévia cotação de preços, mas tão somente que a contratação deve possuir justificativa de preço, esta presente nos autos de contratação e novamente anexado (fl. 10, anexo 4). Não há como imaginar que uma empresa do porte da Amazônia Celular iria modificar 'os preços de mercado para se aproveitar de recursos públicos'.

10.1. Análise: Inicialmente registre-se que a necessidade da pesquisa de preço se dá exatamente para atender o disposto no referido inciso III do art. 26 da Lei 8.666/93, pois é a cotação prévia que justifica o preço contratado.

10.2. Ademais, não foi apresentado pelo recorrente qualquer documento hábil a justificar os preços acordados. O documento à fl. 10 contém meras declarações de um servidor daquela Gerência, não sendo prestável a comprovar a pertinência dos preços praticados.

10.3 A exigência do cumprimento do procedimento legal não se justifica na desconfiança prévia de qualquer empresa, seja de grande porte ou de pequeno. O cumprimento do procedimento legal previsto para a dispensa de licitação visa garantir a proteção do erário e promover a rastreabilidade das

*informações, permitindo o exercício do controle pelos órgãos internos e externos, conforme previsto nos arts. 70, 71 e 74 da Constituição Federal. Tal entendimento encontra-se magistralmente expresso no Acórdão 353/2005-TCU-P, **in verbis**:*

'a norma estatuída no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, que estende a obrigação de prestar contas da utilização de recursos públicos também à pessoa física ou jurídica, mesmo que privada, combinada com o disposto no art. 37, inciso XXI, leva à necessária conclusão de que a licitação é um instrumento de controle à disposição da administração para a verificação da boa e regular aplicação de recursos públicos, sendo imprescindível a observância de normas gerais de licitação sempre que a operação envolver gastos dessa natureza.' (grifo nosso).

10.4. Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

Ocorrência: inexigibilidade de licitação sem comprovação da inviabilidade de competição

11. Alegação: publicação do extrato de inexigibilidade (fl. 06, anexo 4). A referida contratação não se deu de forma oculta, conforme comprova a cópia do extrato publicado no DOU (fl. 11). A exigida comprovação está naqueles autos representada pelo Atestado fornecido pela Associação Comercial do Amazonas (n. 009/2006 - cópia anexada à fl. 12) e pelo parecer do Procurador da Fazenda Nacional (fl. 09/12 daqueles autos – cópia anexada às fls. 15/18).

11.1. Análise: Os documentos ora apresentados já o tinham sido por ocasião da audiência do responsável. O atestado refere-se à exclusividade no Estado do Amazonas, enquanto a contratação impugnada deu-se no Estado de Roraima. Assim, tanto esse atestado quanto o referido parecer, que nele se baseou, continuam imprestáveis a comprovação da inviabilidade de competição.

11.2. Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

Ocorrência: não implementação da determinação 9.2.3 do Acórdão 658/2006-TCU-P

12. Alegação: adoção de medidas para regularizar as pendências (fl. 07, anexo 4). A GRA de Boa Vista 'se deparou com várias situações de servidores com processos de cessão irregulares' e foram adotadas várias medidas para formar entendimento com o Governo do Estado a fim de regulariza tais pendências, p. ex. o Ofício n. 1422/2008 enviado para conhecer o convênio entre o Estado e a União sobre a cessão de servidores.

12.1. Análise: Não foram comprovadas nos autos as alegadas medidas.

12.2. Outrossim, a única medida noticiada, o envio de um ofício, é incompatível com o longo tempo decorrido entre a data da ciência da determinação (15/03/2006) e a data atual, e insuficiente para caracterizar alguma tentativa válida de cumprimento da referida determinação, fazendo mesmo se confirmar a conduta desidiosa do gestor.

12.3. Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

13. Alegação: natureza subjetiva da responsabilidade do gestor público (fl. 07/08, anexo 4). Ausência de culpa e de dolo, 'haja vista que fora demonstrado sua boa-fé e não intenção de lesar o erário'. Cita doutrina do Exmo. Min. Benjamin Zymler em socorro a sua tese.

13.1. Análise: É irreparável a doutrina apresentada pelo recorrente, que, inclusive, encontra-se em perfeita consonância com a jurisprudência desta corte.

13.2. Não há nos autos qualquer menção à conduta dolosa do gestor.

*13.3. Entretanto, a mera alegação da boa-fé, a qual permaneceu inalterada em razão da sua inicial presunção em respeito ao princípio jurídico que tal lhe assegura, não tem o condão de afastar-lhe a culpa **in re ipsa** pelo descumprimento das várias disposições legais apontadas, as quais tinha o dever de cumprir. Tão pouco essa alegação descaracteriza a conduta desidiosa (negligência) do responsável em relação à ausência de cumprimento da referida determinação do TCU.*

13.4. Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

14. Ao final pede o recorrente que 'seja reconhecida a boa-fé do citado, para aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade' ou que 'ponderado o grau de gravidade e natureza subjetiva das condutas do agente', se reduza o valor da sua multa.

14.1. As análises anteriores de cada alegação do recorrente demonstram que não há motivos razoáveis para se retirar ou se mitigar a condenação a ele imposta, e, ainda, registre-se que a apenação

aplicada por esta Corte encontra-se dentro dos limites de proporcionalidade previstos na Lei 8.443/92 e no RI-TCU.

CONCLUSÃO

15. Impende registrar que as análises empreendidas anteriormente, ao contrário da expectativa registrada no exame preliminar de admissibilidade, não permitiram identificar qualquer circunstância objetiva favorável que permitisse o aproveitamento, ao Sr. Augusto Jorge Ferreira Lima, da defesa apresentada.

16. ***Ex positis****, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal que:*

a) conheça dos presentes recursos de reconsideração, com fulcro no art. 33 da Lei n. 8.443/92, para no mérito:

(i) conceder provimento ao recurso de Maria Cirlana da Silva Nascimento (anexo 3), para julgar suas contas regulares e lhe dar quitação plena;

(ii) negar provimento ao recurso do Sr. Gilmar Horta Thomé, mantendo-se inalterado o Acórdão recorrido em relação a este e ao Sr. Augusto Jorge Ferreira Lima (anexo 4);

b) submeta a questão da responsabilidade dos fiscais e gestores do Contrato GRA/MF/RR n. 005/2006 (item 4.2.4.1 do Relatório de Auditoria da CGU, às fls. 265/267, vol. 1) frente à indevida liquidação da despesa do mês de outubro de 2006 (Nota Fiscal 137, fl. 25, anexo 3), para que o MP/TCU examine a oportunidade e conveniência de se propor medidas suplementares de controle (item 9.3, desta);

c) *dê ciência às partes e ao órgão/entidade interessados, da deliberação que vier a ser proferida, enviando-lhes cópia completa do Acórdão*".

2. O Titular da Serur anuiu ao encaminhamento proposto pelo Auditor Federal, à exceção da medida consignada no subitem 16.b da instrução, ante a ausência

"(...)

de elementos nos autos que indiquem a ocorrência de pagamentos sem a efetiva contraprestação dos serviços, tendo emergido a dúvida tão-somente a partir de questionamento inconclusivo constante do subitem 4.2.4.1 do Relatório de Auditoria da CGU, às fls. 265/266 do Vol 1", de forma que "*na ausência de informação em sentido contrário, presume-se que os serviços referentes aos terceirizados foram prestados, não obstante os indícios de paralisação, visto que a despesa foi regularmente liquidada e paga (fls. 23/25 do anexo 3)*".

3. O Ministério Público junto ao Tribunal manifestou-se, no parecer de fls. 39/40, de acordo com o exame empreendido pela unidade técnica, acrescendo, apenas, um item ao encaminhamento sugerido, consoante se verifica a seguir:

"*A Secretaria de Recursos propôs o conhecimento e o provimento do recurso interposto pela Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento e a negativa de provimento ao recurso do Sr. Gilmar Horta Thomé, para que se mantenha inalterado o Acórdão recorrido em relação a este e ao Sr. Augusto Jorge Ferreira Lima.*

Observei que o teor do julgamento foi pautado em ocorrências como: a) a contratação por dispensa de licitação sem a realização de pesquisa de preços; b) contratação por inexigibilidade de licitação sem comprovação da inviabilidade de competição; c) ausência de cumprimento de determinação do TCU e d) pagamento realizado sem comprovação da integral execução dos respectivos serviços.

A Sra. Maria Cirlana da S. Nascimento foi multada em decorrência da irregularidade contida na alínea 'd' supra. Todavia, para comprovar a regularidade do pagamento questionado, apontou a existência do atesto da liquidação da despesa na Nota Fiscal nº 137 (anexo 3, fl. 25). A Serur examinou o documento, constatando a veracidade da informação. Assim, acatou as justificativas e no mérito propôs o provimento do recurso dessa responsável. Anuo a esse encaminhamento, por entender que a responsável, de fato, conseguiu demonstrar a regular liquidação da despesa.

O Sr. Gilmar Horta Thomé foi condenado em função das ocorrências contidas nas alíneas 'a', 'b' e 'c' acima. Concordo com a conclusão da Serur de que esse gestor não logrou afastar essas três irregularidades. Portanto, quanto a ele não faço qualquer objeção relacionada à proposta de mérito.

Contudo, em relação ao Sr. Augusto Jorge Ferreira Lima, entendo necessário fazer a ponderação a seguir. A sua multa resultou das irregularidades constantes das alíneas 'a', 'b' e 'd'. No parágrafo 15 do Voto guia do Acórdão recorrido o próprio Ministro-Relator registrou que foi incluído na audiência desse responsável indagação a respeito de pagamentos realizados por serviços não prestados integralmente. A unidade técnica propôs a irregularidade das contas do Sr. Augusto Jorge incluindo essa irregularidade (fl. 358, vol. 1).

Considerando que a Sra. Maria Cirlana da S. Nascimento teve êxito em demonstrar que o pagamento em comento foi fundamentado em comprovada liquidação de despesa, aproveita ao Sr. Augusto Jorge o acatamento da justificativa obtida – até o momento – pela então encarregada do setor financeiro da GRA/MF/RR.

Por consequência, caso o e. Relator também acolha a mencionada justificativa, forçoso será a diminuição do valor da multa imputada ao Sr. Augusto Jorge Ferreira Lima.

Nessa perspectiva, os precedentes já invocados por mim às fls. 365/6, continuam aplicáveis a saber:

- Acórdão 1481/2007 - Plenário

Sumário

'AUDITORIA. ÁREA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. IRREGULARIDADES E FALHAS FORMAIS. DETERMINAÇÕES. MULTA.

1. A gradação da penalidade deve levar em conta a gravidade e o número de irregularidades atribuídas a cada responsável.

2. Devem ser efetuadas determinações corretivas com vistas a evitar a repetição das irregularidades detectadas.'

- Acórdão 324/2009 – Plenário (igual teor)

Perfilho a opinião do Sr. Secretário de Recursos no sentido de que não há elementos nos autos que indiquem a ocorrência de pagamentos sem a efetiva contraprestação dos serviços, por conseguinte não existem providências suplementares de controle a serem adotadas por este MP/TCU.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, manifesta-se pelo seguinte encaminhamento:

a) conhecer e dar provimento ao recurso da Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento, de forma a que sejam julgadas regulares suas contas e lhe seja dada quitação plena;

b) conhecer, mas negar provimento ao recurso do Sr. Gilmar Horta Thomé, para que se mantenha inalterado o Acórdão recorrido em relação a ele;

c) reduzir proporcionalmente o valor da multa aplicada ao Sr. Augusto Jorge Ferreira Lima, em virtude de lhe aproveitar o acatamento da justificativa apresentada pela Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento, na medida em que ela logrou comprovar a regular liquidação da despesa cujo pagamento foi questionado".

É o Relatório.

VOTO

Trata o presente processo, originariamente, da tomada de contas da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Roraima – GRA/MF/RR relativa ao exercício de 2006.

2. Mediante o Acórdão nº 1.496/2009-TCU-Plenário, este Tribunal decidiu, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas no que tange à responsabilidade dos Srs. Gilmar Horta Thomé e Augusto Jorge Ferreira Lima e da Sra. Maria Cirlana da Silva do Nascimento, respectivamente gerente regional, responsável pela área de administração e

encarregada do setor financeiro à época dos fatos, bem como aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da referida lei, em face de irregularidades constatadas na gestão examinada.

3. Irresignados com essa decisão, o Sr. Gilmar Horta Thomé e a Sra. Maria Cirlana da Silva do Nascimento interpuseram os recursos de reconsideração acostados aos Anexos 3 e 4, que ora trago à apreciação deste Colegiado.

4. Após examinar as alegações recursais apresentadas pelos recorrentes, a Serur propôs o provimento do recurso interposto pela Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento, a fim de julgar as presentes contas regulares no que tange à sua responsabilidade, e a negativa de provimento ao recurso apresentado pelo Sr. Gilmar Horta Thomé, mantendo-se inalterado o acórdão recorrido em relação a esse recorrente.

5. Concordando com o exame empreendido pela unidade técnica, o Ministério Público junto a este Tribunal sugeriu, em acréscimo, o aproveitamento ao Sr. Augusto Jorge Ferreira Lima das alegações recursais apresentadas pela Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento, descaracterizando uma das irregularidades imputadas àquele gestor, e, por conseguinte, a redução proporcional da multa que lhe foi aplicada mediante o acórdão recorrido.

6. Em sede de admissibilidade, entendo que os referidos recursos podem ser conhecidos, por preencherem os requisitos previstos nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992.

7. No mérito, manifesto minha concordância com o exame empreendido pela Serur, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, e, destarte, acolho a proposta apresentada pelo titular da unidade técnica, com o acréscimo sugerido pelo douto **Parquet**.

8. De fato, relativamente à Sra. Maria Cirlana da Silva do Nascimento, verifico que referida gestora foi apenada por este Tribunal em face da realização de pagamento sem a correspondente comprovação da execução dos serviços. Considerando que, nesta oportunidade, a recorrente logrou descaracterizar tal irregularidade, mediante a demonstração da correta liquidação da despesa, cabe julgar regulares as presentes contas no que tange à sua responsabilidade.

9. Quanto ao Sr. Augusto Jorge Ferreira Lima, que também foi sancionado em face da aludida irregularidade, dentre outras, o acolhimento das alegações recursais apresentadas pela Sra. Maria Cirlana da Silva do Nascimento deve ser aproveitado em seu benefício, conforme prescreve o art. 281 do Regimento Interno do TCU. Nesse sentido, mostra-se adequada a redução da multa que lhe foi aplicada nesta tomada de contas, cujo valor ora arbitrado guarda proporcionalidade com a natureza e a gravidade das irregularidades que remanesceram injustificadas, concernentes à contratação por dispensa de licitação sem a realização de pesquisa de preços e por inexigibilidade de licitação sem comprovação da inviabilidade de competição.

10. Por fim, no que diz respeito ao Sr. Gilmar Horta Thomé, considerando que, como analisado pela Serur, referido gestor não apresentou qualquer argumento novo que pudesse elidir as irregularidades que lhe foram imputadas ou afastar a sua responsabilidade na prática dessas irregularidades, cabe negar provimento ao recurso interposto por ele.

Pelo exposto, acolhendo a proposta apresentada pela unidade técnica, com o acréscimo sugerido pelo douto **Parquet**, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Egrégio Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 376/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.799/2007-3.

1.1. Apensos: 001.537/2004-5; 013.668/2006-6

2. Grupo: I; Classe de assunto: I – Recurso de Reconsideração.

3. Interessados: Maria Cirlana da Silva Nascimento e Gilmar Horta Thomé.

4. Entidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em Roraima – GRA/MF/RR.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos - Serur.

8. Advogado constituído nos autos: Marcela Medeiros Queiroz Franco Santos, OAB/RR nº 433.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, nos quais foram interpostos recursos de reconsideração contra o Acórdão nº 1.496/2009 -TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Gilmar Horta Thomé e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o acórdão recorrido no que tange à sua responsabilidade;

9.2. conhecer do recurso de reconsideração interposto pela Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento e, no mérito, dar-lhe provimento, dando aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 1.496/2009 -TCU-Plenário a seguinte redação:

"*9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei nº 8.443/92, irregulares as contas dos responsáveis Gilmar Horta Thomé (CPF 074.656.532-15) e Augusto Jorge Ferreira Lima (CPF 153.954.722-15);*

9.2. aplicar, individualmente, aos responsáveis indicados no item anterior a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92, sendo no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) a Augusto Jorge Ferreira Lima, R$ 6.000,00 (seis mil reais) a Gilmar Horta Thomé, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, acrescidas da correção monetária a partir da data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;";

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares as presentes contas no que tange à responsabilidade da Sra. Maria Cirlana da Silva Nascimento, dando-se-lhe quitação plena;

9.4. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos interessados e à entidade.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0376-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-350.161/1996-8 [Apensos: TC 350.016/1996-8, TC 350.032/1996-3, TC 350.053/1995-2, TC 000.982/1998-9, TC 350.050/1996-1].
Natureza: Embargos de Declaração.
Unidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão.
Interessados: Aldy Mello de Araújo (027.696.463-20) e Raimundo Nonato Palhano Silva (025.333.163-34).
Advogados constituídos nos autos: Marcelo Trindade de Almeida, OAB/PR nº 19.095; João Luiz Arzeno da Silva, OAB/PR nº 23.510-B; Flávio José Souza da Silva, OAB/PR nº 35.358-B; Ana Paula Brandt Mielke, OAB/PR 25.882; Ricardo dos Reis Pereira (OAB/PR 41.130); João Henrique Cabral Coaracy (OAB;MA 912); e Gustavo Brandão de Lima (OAB/MA 8.421).

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 1995. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTO NOVO COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA NOS AUTOS. REABERTURA DAS CONTAS. CONTRARRAZÕES RECURSAIS. ACOLHIMENTO PARCIAL. PAGAMENTO IRREGULAR DE GRATIFICAÇÃO DE RETORNO DE FÉRIAS. PROVIMENTO PARCIAL. CONTAS IRREGULARES DE ALGUNS RESPONSÁVEIS E REGULARES DOS DEMAIS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ARGUIÇÃO DE OBSCURIDADE E CONTRADIÇÃO NA DELIBERAÇÃO EMBARGADA. CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO PARCIAL.
Acolhem-se embargos de declaração quando forem demonstradas obscuridades na deliberação recorrida.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Aldy Mello de Araújo (anexo 2) e Raimundo Nonato Palhano Silva (Anexo 4), contra o Acórdão nº 866/2010-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal deliberou o seguinte:
"(...)
9.1.1. alterar o subitem 8.1. do Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário, para que passe a conter a seguinte redação:
'8.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, ***caput****, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, condenando-os, solidariamente com a Fundação Sousandrade de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão, à devolução das importâncias listadas abaixo, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU) o recolhimento do valor do débito aos cofres da Fundação Universidade Federal do Maranhão, atualizada monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculados a partir da data de cada ocorrência até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor, sem prejuízo de serem abatidas as importâncias já recolhidas, a seguir*

mencionadas:"

Empréstimos a serem devolvidos (R$)			*Recolhimentos já efetuados (R$)*		
Data	*Valor*		*Data*	*Valor*	
24/08/1995	*40.000,00*		*09/10/1995*	*9.254,68*	
05/09/1995	*10.000,00*		*30/11/1995*	*129.866,28*	
02/10/1995	*35.401,59*		*13/02/1996*	*18.486,57*	
03/10/1995	*75.451,74*		*14/03/1996*	*101.732,37* *259.339,90*	
03/10/1995	*20.000,00*				
06/10/1995	*9.254,74*				
06/10/1995	*12.551,99*				
06/11/1995	*50.000,00*				
28/11/1995	*30.000,00* *282.660,06* *259.339,90* *23.330,16*				

9.1.2. acrescentar ao Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário o seguinte subitem 8.1.1.:

'8.1.1. com fulcro no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, aplicar aos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, individualmente, a multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;'".

2. Em suas razões recursais, asseveram os recorrentes que a deliberação recorrida não identifica, "*com precisão, no Acórdão impugnado o va*lor [a ser] *cobrado, menos ainda o fundamento da cobrança, já que o objeto do recurso de revisão foi a impugnação à comprovação, pelo embargante, da devolução de R$ 31.596,06*.", razão pela qual deve ser modificada, no sentido de dar clareza ao comando anteriormente reproduzido.

3. Assim entendem tendo em vista que, "*no voto do Relator, o saldo a pagar seria o resultado da diferença entre o valor de R$ 41.806,73 e 18.486,57, que perfaz a quantia de R$ 23.320,16, tal como indicado no item 8 do respectivo voto* [antecedente à deliberação ora guerreada]".

4. Entretanto, nos termos da parte dispositiva do Acórdão em exame,

"(...) *considerando-se que o valor supostamente devido pelo embargante é aquele resultante da diferença entre os valores indicados nas tabelas 'empréstimos a serem devolvidos' e 'recolhimentos já efetuados', o referido valor alcança o aporte de R$ 9.669,85, e não R$ 23.320,16, apontado no item 13.8 do Acórdão".*

5. Ainda em relação ao valor do débito, aduz o Sr. Aldy Mello de Araújo que (fl. 5, anexo 2), "*conforme aduzido no voto do Relator* [da decisão embargada], *o saldo a pagar seria o resultado da diferença entre o valor de R$ 41.806,73 e 18.486,57, que perfaz a quantia de R$ 13.109,49, e não de R$ 23.320,16, tal como indicado no item 8 do respectivo voto*."

6. Por fim, solicitam os recorrentes a exclusão da multa que lhes foi imputada, considerando que o contido no item 13.7 do relatório da decisão combatida teria afastado sua responsabilidade quanto à realização dos empréstimos autoconcedidos, tidos como irregulares por esta Corte.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, esclareço que os embargos de declaração foram opostos de forma tempestiva, estando também presentes os demais requisitos aplicáveis à espécie recursal, razão pela qual devem ser conhecidos.

2. Rememorando, as questões aventadas pelos embargantes nos presentes autos dizem respeito, resumidamente, ao seguinte:

i. ocorrência de suposta obscuridade no Acórdão nº 866/2010-TCU-Plenário, tendo em vista que não haveria clareza quanto à real quantia devida pelos responsáveis: R$ 9.669,85, R$ 13.109,49 ou R$ 23.320,16;

ii. ausência de fundamentação da cobrança, vez que o objeto do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público especializado foi a impugnação à comprovação, pelos embargantes, da devolução de R$ 31.596,06 aos cofres da Universidade Federal do Maranhão; e

iii. inoportuna aplicação de multa aos responsáveis, por ter o próprio relatório que fundamenta a deliberação recorrida, supostamente, reconhecido que eles não teriam autorizado a realização dos empréstimos considerados irregulares por esta Corte.

3. De fato, reconheço que a deliberação embargada não é clara quanto ao débito imputado aos responsáveis, por isso deve ser reformulada, de forma a evidenciar, objetivamente, que a dívida a eles atribuída efetivamente corresponde a R$ 23.320,16 (valor histórico em 28/11/1995), quantia a ser acrescida com juros e correção monetária pertinentes.

4. Em relação ao fundamento (motivação) dessa dívida, reproduzo trecho do relatório incorporado às minhas razões de decidir, ao conduzir o Tribunal a prolatar a deliberação ora embargada:

"(...)

9. Os recorrentes afirmam que houve o ressarcimento impugnado de R$ 31.596,06 aos cofres da Universidade Federal do Maranhão, efetuado mediante depósito na conta corrente da UFMA (banco 104, agência 0671, c/c 1000-4).

10. Para comprovar esse fato, juntam extratos bancários e recibo de recolhimento de receitas próprias (fls. 182/185, v. 1).

11. Ademais, repisam que o relacionamento entre a FSADU e a UFMA pautou-se sempre dentro dos limites do convênio firmado entre as duas instituições, cabendo à FSADU prestar serviços, principalmente ao Hospital Universitário, pois, àquela época, não ocorria outra solução, dado o estado precário em que a UFMA recebera o Hospital do governo federal.

12. Com essas considerações, pugnam pelo acatamento de suas razões, asseverando que sempre cumpriram suas missões, na ocupação de elevados cargos universitários, jamais sendo omissos como administradores.

Análise dos argumentos

13. Inicialmente destaca-se que, dentre os documentos agora apresentados (fls. 182/185, v. 1), apenas o extrato bancário e o protocolo, às fls. 182 e 184, são novos nos presentes autos. Os outros documentos, às fls. 183 e 185, foram apresentados anteriormente (fls. 56 e 142, v. 1) e considerados inábeis para demonstrar a devolução dos R$ 31.596,06 aos cofres da UFMA, porquanto não demonstram a origem desses recursos, consoante a instrução anterior (subitens 13.4 e 13.5, fls. 164/165, v. 1).

14. Agora, o novo extrato bancário, juntado à fl. 182, aclara essa questão, como se verá adiante. Trata-se de extrato da Conta Corrente n. 8-4, da Caixa Econômica Federal, FSADU/RU, que movimentava recursos do Restaurante Universitário (RU/UFMA), de onde saíram parte dos valores emprestados para a FSADU, a serem ressarcidos. Abaixo são relacionados os empréstimos que saíram dessa conta:

Data	*Valor*	*Fls. (v. 1)*
3/10/1995	*20.000,00*	*67/68*
6/10/1995	*9.254,74*	*69/70*
6/10/1995	*12.551,99*	*71/72*

Total	*41.806,73*

15. Conforme consignado na instrução anterior, os recorrentes demonstraram o ressarcimento de R$ 18.486,57, mediante depósito efetuado em 13/2/1996, na Conta n. 8-4 (FSADU/RU), conforme comprovantes juntados (fls. 138/141, v. 1). Frise-se que esse depósito tem como origem recursos da conta bancária da FSADU (23006-5), conforme extrato à fl. 119, v. 1.

16. Já o novo extrato (fl. 182) demonstra que não houve o alegado ressarcimento de R$ 31.596,06, pois ao invés de revelar um esperado depósito na Conta n. 8-4, de titularidade do Restaurante Universitário (RU/UFMA), exibe uma saída desta conta, em 13/3/1996, mediante o Cheque Compensado n. 562.

17. Considerando que há correlação de valores e datas entre essa saída e o recolhimento de receitas próprias da UFMA (fl. 185), conclui-se que houve uma simples transferência de recursos que já eram da UFMA (c/c n. 8-4) para outra conta dessa entidade (c/c n. 1000-4).”

5. Portanto, com base nessas premissas, alinhei-me às conclusões da área técnica e do **Parquet** especializado, no sentido de que os responsáveis devem aos cofres da UFMA, objetivamente e precisamente, R$ 23.320,16 (R$ 41.806,73 – 18.486,57), tendo como origem (fundamento) os irregulares empréstimos tomados pela Fundação Sousândrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA – FDMA, de recursos financeiros provenientes de contas bancárias de titularidade do Hospital Universitário – HU/UFMA, sem anuência ou autorização dos conveniados.

6. Nesses termos, o Acórdão guerreado deve ser corrigido de forma a clarear e se conformar ao encaminhamento proposto pela unidade técnica, o qual foi avalizado pelo MP/TCU, no sentido de que cabe

“atribuir débito à FSADU e aos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, tendo em vista que não restou provada a devolução de R$ 23.320,16, corrigidos monetariamente e acrescidos de juros de mora, a partir de 28/11/1995.” (grifo acrescido)

7. Quanto à multa imposta aos recorrentes, não há reparos a fazer, vez que tal sanção foi aplicada com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, dispositivo que prevê sua utilização meramente quando identificado débito de responsabilidade de gestores sujeitos à jurisdição desta Corte.

8. Ademais, no relatório que antecede o Voto que embasou o **decisum** ora discutido, a seguir parcialmente reproduzido, a unidade técnica aponta, claramente, a possibilidade de tal penalidade ser aplicada aos recorrentes, como de fato o foi:

“(...)

13.7. Quanto à atribuição de responsabilidade pelas irregularidades ocorridas, a despeito de parte dos recursos terem sido devolvidos, os documentos, constantes do TC-350.050/1996-1, fls. 116 a 128, levam-nos a crer que os gestores da UFMA não autorizaram a realização dos empréstimos autoconcedidos. O Secretário de Controle Externo do TCU no Maranhão teve o mesmo entendimento. Porém, isso não os exime da obrigação de recompor aos cofres públicos os valores desviados, diante das atribuições decorrentes do Convênio firmado com a FSADU, como a de acompanhamento da aplicação dos recursos financeiros, fl. 52, v. 8, TC n.º 350.050/1996-1, por meio de relatórios que a Fundação lhes encaminhava. A ocorrência de tais empréstimos denotam, no mínimo, falta de zelo dos gestores na aplicação e controle dos recursos públicos.”

9. No que concerne aos pedidos formulados pela Fundação Sousândrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA (anexo 3), esclareço o que segue:

i. não existe previsão legal para concessão de prazo adicional à impetração de recursos contra deliberações desta Corte; e

ii. a oposição de embargos de declaração como os quais ora se apreciam suspendem o prazo para interposição de recursos de reconsideração.

10. De qualquer modo, verifico que a requerente mencionada impetrou recurso de reconsideração contra o Acórdão nº 866/2010-TCU-Plenário, em 27/8/2010 (anexo 5), antes mesmo de receber resposta quanto aos seus pedidos anteriormente referidos, motivo pelo qual estes restam prejudicados pela consumação de preclusão lógica e aquele deve ser enviado à unidade técnica competente para analisá-lo quanto aos requisitos prévios de admissibilidade.

Ante o exposto, VOTO pela adoção do Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 377/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 350.161/1996-8 (c/ 2 volumes e 5 anexos).
1.1. Apensos: 350.016/1996-8; 350.032/1996-3; 350.053/1995-2; 000.982/1998-9; 350.050/1996-1
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Recorrentes: Aldy Mello de Araújo (027.696.463-20) e Raimundo Nonato Palhano Silva (025.333.163-34).
4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Marcelo Trindade de Almeida, OAB/PR nº 19.095; João Luiz Arzeno da Silva, OAB/PR nº 23.510-B; Flávio José Souza da Silva, OAB/PR nº 35.358-B; Ana Paula Brandt Mielke, OAB/PR 25.882; Ricardo dos Reis Pereira (OAB/PR 41.130); João Henrique Cabral Coaracy (OAB;MA 912); e Gustavo Brandão de Lima (OAB/MA 8.421).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 866/2010-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277 e 287 do Regimento Interno, conhecer dos embargos de declaração apresentados para, no mérito, acolhê-los parcialmente, de forma a dar ao subitem 9.1.1. do Acórdão nº 866/2010-TCU-Plenário a seguinte redação:

"*9.1.1. alterar o subitem 8.1. do Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário, para que passe a conter a seguinte redação:*

'8.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, ***caput****, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, condenando-os, solidariamente com a Fundação Sousândrade de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão, à devolução da quantia correspondente a R$ 23.320,16 (vinte e três mil, trezentos e vinte reais e dezesseis centavos), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU) o recolhimento do valor do débito aos cofres da Fundação Universidade Federal do Maranhão, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculados de 23/11/1995 até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor.*"

9.2. enviar, para conhecimento dos recorrentes, cópia do inteiro teor deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam;

9.3. encaminhar os autos à Secretaria de Recursos para exame de admissibilidade do recurso constante do anexo 5.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0377-05/11-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 000.320/2011-0
Natureza: Representação.
Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo – Secex/ES.
Unidade: Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Espírito Santo – Sesc/ES.
Responsáveis: Guttman Uchôa de Mendonça, diretor regional (CPF 014.722.327-04); José Ivo Grilo, presidente da comissão permanente de licitação (CPF 525.617.557-20); Gabrielly Móveis Ltda. (CNPJ 01.804.837/0001-56); MEGA MED Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 04.961.126/0001-83).
Advogado constituído nos autos: Fernando Antônio Vervolet (OAB/ES 7.195).

Sumário: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO. ADOÇÃO ANTERIOR DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS JUSTIFICATIVAS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Com fundamento nos arts. 86, inciso II, da Lei 8.666/1993 e 237, inciso VI, do Regimento Interno, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo – Secex/ES (peça 11) representou a esta Corte para apontar possíveis irregularidades no edital da concorrência 10/006-CC (peça 3).

2. O aludido certame foi realizado pelo Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Espírito Santo – Sesc/ES para contratação, ao custo estimado de R$ 1.076.820,86, de empresa

especializada em marcenaria e artefatos de madeira para confecção, fornecimento e instalação de forro e revestimento de lambri, assoalho e rodapé em madeira e isolamento acústico no Centro Cultural Sesc Glória.

3. Apontou a unidade técnica duas ocorrências que estariam em desacordo com a Lei 8.666/1993, com a jurisprudência do TCU e com o próprio Regulamento de Licitações e Contratos da entidade (Resolução Sesc 102/2006):

a) inserção, no item 3.1, **h**, do instrumento convocatório, de expressões que podem comprometer a objetividade do julgamento, o que: (i) caracterizaria infração ao art. 44, caput e § 1º, da Lei 8.666/1993 e ao art. 2º do regulamento próprio do Sesc; (ii) teria afastado potenciais concorrentes; e (iii) teria ocasionado a inabilitação de duas empresas licitantes;

b) autorização, no item 6.1.1.2 do edital, para apresentação de propostas em até 20% superiores ao valor orçado pela administração, prática em desacordo com o art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, que veda a fixação de faixas de variação em relação a preços de referência, e com o entendimento deste Tribunal acerca de critérios de aceitabilidade de preços (acórdãos 1.564/2003, 1.523/2005 e 144/2009 do Plenário);

4. Ressaltou a Secex/ES que a aplicação da última regra criticada implicou adjudicação de três lotes a licitantes que cotaram preços, em média, 14,21% superiores aos orçados, o que acarretou ônus indevido de R$ 142.434,69 aos cofres públicos.

5. Destacou o órgão instrutivo, por fim, dois fatos para as quais os responsáveis deveriam apresentar justificativas.

6. O primeiro é a utilização da modalidade concorrência, uma vez que, dada a natureza comum do serviço licitado, deveria, em princípio, ter sido empregada a modalidade pregão, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002 e do art. 5º, inciso V, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc.

7. O segundo é a ausência de reabertura de prazo de apresentação de propostas, consoante preconiza o art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993, eis que, dois dias antes da abertura do certame, houve publicação de errata para corrigir o preço do lote 2 de R$ 388.566,50 para R$ 608.270,60. Acrescente-se que o primeiro valor divulgado, dada sua pequena magnitude, poderia ter desestimulado a participação de interessados, o que tornaria ainda mais necessária a comentada reabertura de prazo.

8. Ao examinar a matéria, este relator (peça 12), por considerar presentes os requisitos do indício do bom direito e do perigo na demora, uma vez que o procedimento já havia sido encaminhado para homologação, acatou propostas da Secex/ES (peça 11) e, em síntese: (i) preliminarmente, conheceu da representação; (ii) cautelarmente, determinou ao Sesc-ES a suspensão cautelar dos procedimentos concernentes à licitação em foco; (iii) determinou a realização da oitiva do diretor regional e do presidente da comissão permanente de licitação do Sesc-ES e das empresas interessadas.

9. As justificativas apresentadas foram expostas e discutidas pelo auditor federal de controle externo da Secex/ES nos seguintes termos (peça 26):

"**– II –**

2. Por intermédio de peça de defesa subscrita conjuntamente (peça 19), os responsáveis do SESC/ES apresentaram suas justificativas, cujos argumentos, reproduzidos de forma sumariada, serão analisados a seguir. Oportuno ressaltar, ainda, que o referido instrumento se fez acompanhar dos documentos acostados à peça 18, em atendimento à diligência promovida nos termos da alínea **d** do item 7 da instrução preliminar (peça 11).

2.1 Instada a contestar os fatos apontados na instrução preliminar (peça 11), a empresa MEGA MED Comércio e Serviços Ltda. limitou-se a encaminhar breve histórico de sua participação no certame, ressaltando que o comparecimento ao local dos serviços era essencial para formulação da proposta, registrou, sem maiores detalhamentos, que os serviços demandavam mão-de-obra qualificada, aduziu, ainda, que fora comunicada, por telefone e por e-mail da publicação, em 27/12/2010, de modificação no edital, o qual não logrou modificar sua proposta que já se encontrava pronta. Todavia, quanto ao mérito da questão, absteve-se de contradizer os fatos ensejadores da adoção de medida cautelar, afirmando

apenas que não encontrou qualquer irregularidade no procedimento (peça 22). De igual modo, a empresa Gabrielly Móveis Ltda. encaminhou mensagem eletrônica, na qual asseverou que não tinha o que justificar, pois não identificou as ocorrências mencionadas no curso da licitação (peça 23). Desse modo, restou prejudicada a análise desses expedientes, haja vista não conter pronunciamento acerca do mérito da questão.

Questão Preliminar

3. Antes de analisarmos as justificativas apresentadas pelos responsáveis correspondentes a cada item individualmente questionado na instrução anterior (peça 11), cabe examinar a questão preliminar suscitada na defesa dos gestores concernente a não aplicabilidade da Lei nº 8.666/93 aos procedimentos licitatórios promovidos pelos entes denominados Serviços Sociais Autônomos, consoante disciplinado nas Decisões Plenárias nos 907/97 e 461/98.

Análise:

4. Cumpre registrar que o exame preliminar desta Corte de Contas (peça 11), que ensejou a formulação de proposta de adoção de medida cautelar com vistas à suspensão da Concorrência nº 10/006-CC, ao contrário do argumentado pela defesa, não se fundamentou tão-somente na inobservância da entidade aos estritos ditames da Lei nº 8.666/93.

5. Na verdade, como é cediço, o controle exercido pelo Tribunal de Contas sobre os entes integrantes do denominado Sistema 'S', consoante viés norteador da Decisão nº 707/97 – TCU – Plenário, cinge-se pelo exame da conformidade dos seus procedimentos licitatórios com os princípios constitucionais e aqueles orientadores da Administração Pública, sem se prender a formalidades processuais, verificando, na verdade, se os recursos estão sendo aplicados de forma proba no atingimento dos objetivos da entidade.

6. No caso sob exame, a suspensão do procedimento licitatório ocorreu, como se verá adiante na análise de cada item questionado, em face da inobservância desses princípios na condução do certame. Com efeito, eventual referência a alguma disposição contida na Lei nº 8.666/93 se deve pelo fato da mencionada norma guardar consonância com os princípios balizadores da Administração Pública, prestando-se, nesse caso, a exemplificar uma conduta administrativa praticada sob à luz da legalidade, eficiência, publicidade, finalidade, julgamento objetivo, economicidade, dentre outros.

7. A propósito, registre-se que o próprio SESC/ES utiliza os dispositivos da Lei nº 8.666/93 na condução dos procedimentos licitatórios, a exemplo da aplicação da regra de aferição da exequibilidade das propostas (art. 48), consoante restou consignado na defesa dos responsáveis (peça 19, fls. 3-5). Desse modo, a menção a dispositivos da mencionada lei no decorrer deste exame não implica por si só obrigatoriedade de observância estrita aos seus ditames, o que significa dizer que o presente exame resta plenamente alinhado com as Decisões Plenárias nos 707/97 e 461/98.

– III –

(i) introdução de critério não objetivo para avaliação de capacidade técnica – experiência pretérita na execução dos serviços (subitem 3.1, 'h').

Justificativas apresentadas:

8. Principiam os defendentes alegando que o dispositivo vergastado "visa justamente apurar a aptidão do interessado para o objeto licitado, tal como previsto no art. 12, inciso II, alínea 'b', do Regulamento de Licitações e Contratos do SESC", fato que, segundo os responsáveis, legitima a exigência editalícia em exame, por entender que o referido procedimento não viola o regulamento da entidade nem compromete a objetividade do julgamento.

9. Alegaram, em adição, que a ausência do atestado de capacidade técnica não foi o único item a inabilitar empresas no procedimento licitatório em questão. Argumentaram que "a exigência de Atestado de Capacidade Técnica, tal como constante do edital, visa enfim apenas resguardar a Entidade de possíveis fornecedores sem aptidão para executar o objeto licitado".

10. Aduziram, ainda, que o Regulamento de Licitações e Contratos da entidade não veda o uso das expressões "destinação de uso" e "padrão de acabamento", alegando que a expressão destinação de uso

“na prática da marcenaria significa ter o proponente realizado revestimentos de paredes e forros, assoalhos, enquanto que ‘padrão de acabamento’ significa ter o proponente realizado tais serviços utilizando-se da aplicação lambris”.

11. Por fim, colacionaram excerto do Acórdão TCU 1917/2003 – TCU – Plenário, com vistas a justificar a exigência de atestados nos procedimentos licitatórios com o objetivo de comprovar a capacidade técnico-operacional das empresas licitantes.

Análise:

12. Diferentemente do argumentado no início dessas justificativas, não foi objeto de questionamento no exame preliminar (peça 11) a simples exigência de atestado de capacidade técnica das empresas licitantes, porquanto considerou-se lícita e em consonância com o regulamento de licitações da entidade e jurisprudência deste Tribunal a comprovação de desempenho anterior por parte das empresas, por meio da apresentação de atestados.

13. Na verdade, o que ensejou a oitiva dos responsáveis foi a vagueza das expressões “**destinação de uso**” e “**padrão de acabamento**”, que dá margem à grande subjetividade em sua interpretação, contrariando o princípio do julgamento objetivo (art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do SESC), que exige que os critérios de apreciação venham prefixados, de modo objetivo, no instrumento convocatório, de tal modo que a comissão de julgamento reduza ao mínimo possível seu subjetivismo, pois o julgamento subjetivo, se permitido pelo edital ou convite, vicia de nulidade a licitação.

14. De se notar, que o próprio acórdão citado pela defesa (Acórdão 1917/2003 – TCU – Plenário) condiciona a exigência do atestado à efetiva comprovação da execução de serviços compatíveis ao objeto licitado: “desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e a complexidade da obra ou serviço a serem executados”, o que só é possível mensurar de forma objetiva quando a exigência editalícia estiver escoimada de expressões subjetivas, de modo a restringir eventuais arbitrariedades.

15. Não deve ser acolhido o argumento da defesa de que o regulamento de licitações da entidade não veda expressamente a utilização das expressões mencionadas, haja vista que não se mostra razoável normatizar tais vedações de forma exaustiva. Veja-se que o que o regulamento veda efetivamente (art. 2º) é o julgamento subjetivo, e consequentemente, a utilização de quaisquer expressões de natureza subjetiva, dentre elas, as expressões em epígrafe. Além disso, no âmbito da Administração Pública vige o princípio da Reserva Legal ou da Legalidade estrita, em face do qual qualquer conduta somente estará legitimada se prevista em lei, donde, a **contrario sensu**, o fato de não haver vedação legal não importa permissão para agir.

16. Nesse sentido, os significados das expressões consignados pela defesa, ainda que constassem do ato convocatório, não teriam o condão de elidir a irregularidade sob exame, porquanto não se traduzem em critério objetivo de acatamento ou não dos atestados de capacidade técnico-profissional, subsistindo uma ampla margem interpretativa, carregada de subjetivismo.

17. Por fim, imperioso registrar que a vagueza consignada no subitem 3.1 – **b** do instrumento convocatório refletiu na avaliação de seu conteúdo pela Comissão, que entendeu que atendiam a exigência editalícia, quando, de acordo com o consignado pela própria defesa, nenhum deles contemplou integralmente (e sim, apenas parcialmente) a realização pretérita de revestimentos de paredes e forros, assoalhos, utilizando-se da aplicação de lambris. Veja-se, por exemplo, o atestado apresentado pela empresa MEGAMED Comércio e Serviços Ltda. (peça 18, fl. 35), no qual registrou-se que a referida empresa prestou serviços de fornecimento de peças como portas, alizares, marcos, estantes, armários e outros. No mesmo sentido, o próprio SESC/ES atestou que a empresa GABRIELLY Móveis Ltda. forneceu àquela entidade forros em lambri e assoalho em madeira ipê, nada mencionando quanto ao revestimento (peça 18, fl. 36).

18. Resta evidente a subjetividade dos mencionados atestados, que, nesse caso, chega a tornar inócua a exigência em epígrafe. Ora, seria difícil conceber que uma marcenaria, mesmo as de pequeno porte, não fosse capaz de fornecer as peças de madeira objeto das comprovações apresentadas na fase de habilitação das empresas, fato que reforça a censura à irregularidade na exigência dos atestados na forma como o foi.

19. Desse modo, entendemos que as justificativas apresentadas não devem ser acatadas, uma vez que não são suficientes para elidir as irregularidades imputadas aos responsáveis.

(ii) permissividade para que as propostas ultrapassem o valor estimado em determinado percentual (subitem 6.1.1.2), sem previsão no normativo da entidade e em contrariedade à vedação do art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93.

Justificativas apresentadas:

20. Aduziram os responsáveis que, de fato, o edital fixou um preço máximo (consistente no valor de referência acrescido de até 20%), afirmando, todavia, que esse procedimento não teve o condão de estabelecer uma faixa de variação de preços, haja vista que o ato convocatório não fixou um preço mínimo.

21. Ao tempo em que colacionaram excerto do Acórdão 1941/2006 – TCU – Plenário, visando justificar a fixação de preços máximos no ato convocatório, defenderam que a adoção de preço máximo não pode ser considerada como autorização para que os licitantes apresentassem propostas superiores ao valor de referência em até 20%, haja vista, segundo seu entendimento, que, em razão da concorrência, as empresas buscam cotar preços inferiores aos apresentados pelos demais licitantes, alegando, ainda, que não se pode admitir como prejuízo à entidade a contratação do serviço por preço superior ao valor de referência, tendo em vista que tal ônus somente ocorreria nos casos de contratos que ultrapassassem o limite de 20% estipulado no edital de concorrência objeto deste exame.

22. Em certo momento da defesa, com vistas a referendar a fixação do limite de 20% do valor de referência, os responsáveis lançam mão do seguinte questionamento: "Apenas por divagação podemos propor uma seguinte consideração – se o SESC considerar como onerosa proposta que ultrapassar o preço orçado, e por isso desclassificar um proponente, esta desclassificação seria lícita?"

23. Em seguida, reproduziram excertos dos Acórdãos nos 354/2001 e 206/2007, ambos do Plenário, nos quais foram expedidas determinações à entidade, inerentes à fixação de critérios de aceitabilidade de preços nos atos convocatórios.

24. Finalizando a defesa, afirmaram que adotou-se no certame sob exame o critério de menor preço exeqüível previsto no art. 48 da Lei nº 8.666/93, transcrevendo a memória de cálculo utilizada pela comissão de licitação com vistas à identificação de eventuais preços inexeqüíveis dentre as propostas apresentadas.

Análise:

25. Em que pese a alegação consignada pela defesa no sentido de que a fixação de preço máximo no edital não criaria uma faixa de variação de preços, na prática, isso acabou acontecendo, pois nenhum licitante cotou, como era de se esperar, preço abaixo do valor de referência.

26. De igual modo, não procede o argumento de que a fixação do preço máximo em até 20% do valor de referência para apresentação das propostas não implicou, na prática, autorização para que os licitantes apresentassem propostas até esse teto, pois foi justamente isso que ocorreu no certame licitatório, ou seja, nenhuma proposta foi apresentada com preço abaixo ao valor de referência, pois apesar da competição, restou assente entre os proponentes que o valor estimado do objeto da licitação correspondia a 120% do valor de referência, conforme pode-se constatar na tabela abaixo elaborada na instrução preliminar (peça 11):

Lotes licitados	**Valor orçado**	**Valor da proposta vencedora**	**Diferença**
Lote I	R$ 388.566,50	R$ 441.183,00	13,54%
Lote II	R$ 608.270,60	R$ 684.895,55	12,60%
Lote III	R$ 79.983,76	R$ 93.177,00	16,49%
TOTAL	**R$ 1.076.820,86**	**R$ 1.219.255,55**	**R$ 142.434,69**

Fonte: Ata de Recebimento e Abertura das Propostas (**peça nº 7**, págs. 2 e 3).

27. Ora, se o preço estimado para contratação deve ser elaborado com base naqueles correntes no mercado onde será realizada a licitação e consiste, via de regra, na média dos preços pesquisados na região, de modo a refletir o preço de mercado, podemos concluir que **valor de referência** corresponde a **valor orçado**, haja vista que ambos são obtidos por meio da realização de pesquisa de preços no mercado.

28. Assim, contraria o princípio da legalidade, da eficiência e da economicidade quando, após a obtenção do preço médio resultante de pesquisa de mercado, os responsáveis arbitram, ao alvedrio de qualquer critério estatístico ou matemático, o percentual de 20% (a maior) sobre o valor inicialmente estimado.

29. Nesse contexto, não se pode admitir que o mencionado percentual seja lançado no edital como forma de compensar um suposto orçamento mal elaborado. Com efeito, a estimativa de valor de uma licitação deve ser precedida de uma ampla pesquisa de mercado, que deve compreender, se necessária, uma visita das empresas (das quais se colhem o orçamento) ao local de prestação dos serviços para que o preço estimado reflita efetivamente o preço de mercado, sem arbitrariedades.

30. Desse modo, **ad argumentandum tantum**, se por ocasião dessa visita técnica alguma empresa detectasse que os preços estimados estariam aquém da remuneração mínima pelos serviços a serem executados, a Entidade haveria de impugnar o edital nesse ponto (da estimativa de preços), instando a Administração a alterá-lo, por meio de uma decisão legítima, porque devidamente fundamentada, e não fruto de uma estimativa imprecisa agravada pelo acréscimo de um percentual sem qualquer base empírica.

31. Verifica-se, assim, que a aplicação do percentual de 20% sobre o valor de referência (estimado) possibilitou, de ofício, a formação de sobrepreço nas propostas apresentadas na licitação sob exame, ferindo, nesse particular, os princípios da economicidade – em razão do injustificado arbitramento do percentual mencionado –; e o da eficiência, em relação à elaboração do orçamento que refletisse o valor de mercado, criando verdadeiras faixas de variação em relação a preços de referência, contrariando o Acórdão 326/2010 – TCU – Plenário.

32. Quanto à afirmação dos responsáveis de que o orçamento da entidade observa o art. 48 da Lei nº 8.666/93, com vistas a evitar a habilitação de propostas com preços inexequíveis, em nada auxilia sua defesa, haja vista não se tratar de assunto (preço inexequível) afeto às imputações objeto da presente oitiva. Todavia, oportuno reproduzir a norma citada pela defesa, porquanto corrobora a tese da ilegalidade da fixação do percentual de 20% sobre o valor de referência, pois propugna pela desclassificação de propostas que ultrapassem este valor.

'Lei 8.666/1993

(...)

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II – **propostas com valor global superior ao limite estabelecido** ou com preços manifestamente inexeqüiveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação'. **(grifamos)**

33. No que concerne ao questionamento consignado na defesa acerca da licitude na desclassificação de proposta que ultrapasse o preço orçado, cabe registrar que a resposta, consoante o teor da presente instrução, é positiva, pois a conduta do gestor, ao desclassificar propostas com preços superiores ao orçamento da licitação, estaria em total consonância com a legislação (a propósito, o inciso II do art. 48 acima transcrito) e jurisprudência vigentes.

34. Por fim, reiterando nosso posicionamento pela ilegalidade da fixação do limite de 20% sobre o valor de referência, valemo-nos da citação colacionada pela própria defesa (Acórdão 354/2008 – TCU – Plenário), onde restou consignada a necessidade de os controles da entidade evitarem a fixação de preços distantes da realidade de mercado, fato que foi observado no presente caso, pois o prejuízo à entidade pode ser ainda maior que o percentual de 20%, se considerarmos, por exemplo, que o preço real do mercado pode ser ainda menor que o valor de referência fixado:

'Acórdão 354/2008 – TCU – Plenário

(...)

9.2.3. estabeleça, no edital das licitações vindouras para a execução de obras, critérios de aceitabilidade dos preços unitários, ou controles que evitem a proposição de preços unitários inexequíveis ou **excessivamente distanciados do padrão de mercado**, devendo tais critérios e controles incidir sobre

planilha de quantitativos de serviços única constante do edital, a ser obrigatoriamente preenchida na proposta comercial com os preços propostos pelos licitantes.' (grifamos)

35. Diante do exposto, consideramos que as justificativas apresentadas pelos responsáveis não devem, quanto a este item, ser acolhidas.

(iii) não haver a entidade optado pela modalidade pregão, vez tratar-se de objeto comum, o que permitiria maior disputa de preços.

Justificativas apresentadas:

36. Defenderam os responsáveis que a opção pela modalidade pregão encontra-se no campo da discricionariedade do gestor, haja vista que, segundo seu entendimento, o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002 estabelece que a opção pela referida modalidade reveste-se de caráter facultativo, asseverando, de igual modo, que o Regulamento de Licitações e Contratos da Entidade não obriga a utilização do pregão em detrimento das demais modalidades.

37. Por fim, colacionam excerto do Acórdão 2034/2009 – TCU – Plenário, no qual teria sido consignado que a obrigatoriedade de utilização prioritária da modalidade pregão estabelecida no art. 4º do Decreto nº 5.450/2005 não se aplica ao SESC.

Análise:

38. Em que pese ser a modalidade pregão procedimento comprovadamente mais célere e menos dispendioso, ao qual se confere, via de regra, maior publicidade e eficiência, em razão de ensejar uma maior disputa de preços entre os licitantes, verifica-se temerário estender a obrigatoriedade de adoção da referida modalidade aos entes cooperados integrantes do Sistema 'S', tal qual fixado no art. 4º do Decreto nº 5.450/2005, porquanto o SESC/ES não integra o rol de órgãos da Administração Direta e Indireta (art. 1º, parágrafo único). Aliás, nesse exato sentido, restou vazado o Acórdão 2034/2009 – TCU – Plenário, cujo excerto restou colacionado, no essencial, à defesa dos responsáveis. No mesmo sentido, ainda, os Acórdãos nos. 288/2007 e 556/2010, ambos do Plenário.

39. Desse modo, entendemos que as justificativas apresentadas pelos defendentes, quanto a este item específico, devem ser acolhidas. Contudo, será formulada proposta de recomendação à entidade no sentido de envidar esforços com vistas à introdução da modalidade pregão de forma prioritária quando da promoção de seus certames licitatórios, de forma a conferir maior eficiência na realização de suas despesas.

(iv) Desobediência do disposto no art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, já que a errata corrigindo os preços orçados não se fez acompanhar da concessão de novo prazo para apresentação das propostas (especificamente com relação ao Lote nº 2).

Justificativas apresentadas:

40. Afirmaram os defendentes que ao detectarem o erro contido no subitem 6.2.1, alínea 'b', concernente à inversão dos valores de referência entre os Lotes 1 e 2, comunicaram tal fato às empresas que compareceram à visita técnica obrigatória. Informaram, ainda, que antes mesmo da publicação da errata do edital no dia 27/12/2010, as mencionadas empresas já haviam sido contatadas por telefone e correio eletrônico.

41. Consignaram entendimento, segundo o qual o erro na inversão dos valores dos Lotes 1 e 2 não teve o condão de desestimular eventuais interessados em celebrar contrato com a entidade, porquanto, segundo aduziram, a suposta vantagem excessiva correspondente à execução dos serviços do Lote 1 'não teve qualquer efeito sobre a presença possíveis interessados extras, que não fossem os efetivos participantes'.

42. Segundo os responsáveis, 'não há como se conceber que um possível proponente não se interessaria em promover uma venda no valor de R$ 388.566,50 por considerá-lo de pequena magnitude, só vindo a se interessar se o valor alcançasse os R$ 608.270,60, sem dimensionar seu custo através dos conhecimentos que só seriam alcançados com a realização da visita técnica'.

43. Nesse contexto, informaram, ainda, que todas as empresas que compareceram à visita técnica apresentaram propostas, não havendo desistência na participação do certame por conta da inversão de valores dos Lotes 1 e 2.

Análise:

44. Aduziram os responsáveis, em síntese, que a comunicação do erro contido inicialmente no instrumento convocatório, remetida apenas às empresas que compareceram à visita técnica, supriria a necessidade de publicação da reabertura de prazo para apresentação de novas propostas por eventuais interessados.

45. Todavia, o princípio da publicidade visa a conferir, além da necessária transparência ao processo, uma igualdade de condições entre os licitantes. Assim, corolário desse primado, não há espaços na seara administrativa para conjecturas acerca do (des) interesse de eventuais empresas em razão de modificações nas cláusulas editalícias, sobretudo, quando esse erro refere-se aos preços dos serviços, afetando diretamente a formulação de propostas. Nesse sentido, toda vez que ocorrerem alterações no instrumento convocatório deve a Administração dar ampla publicidade, divulgando errata e reabrindo o prazo para dar oportunidade a eventuais novos interessados que se sentiram desmotivados a participar, ou seja, o gestor deve mensurar o interesse de empresas a partir da publicação das novas regras sempre no caso concreto, não sendo defeso fazê-lo em abstrato (por hipótese), como fizeram os responsáveis.

46. Desse modo, entendemos que as justificativas dos responsáveis não devem ser acolhidas no que concerne a este item específico.

– IV -

CONCLUSÃO

47. Com exceção das justificativas inerentes à obrigatoriedade da adoção da modalidade pregão, a defesa dos responsáveis não merece acolhimento. Isso porque, consoante evidenciado ao longo da presente instrução, toda exigência editalícia deve primar pela aferição da qualificação técnica necessária ao cumprimento do objeto licitado, e pela ampliação do caráter competitivo e, sobretudo, guardar aderência com os princípios da legalidade, economicidade, eficiência, publicidade e julgamento objetivo, dentre outros.

48. Desse modo, será proposta, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, a fixação de prazo para que o SESC/ES promova a anulação da Concorrência nº 10/006-CC, expurgando do futuro ato convocatório as irregularidades contidas nos subitens 3.1 – **h** e 6.1.1.2.

49. A fim de evitar que a entidade contorne a irregularidade apurada nos presentes autos – consistente no estabelecimento de uma faixa de variação de preços em relação ao orçado -, o que tornaria inócua a própria atuação do Tribunal com a instauração do presente processo de representação, passando a adotar como preço máximo a média das propostas apresentadas no curso da licitação em substituição àquelas colhidas para compor o valor de referência (peça 4), propõe-se seja determinado, especificamente para o certame em questão, que o SESC/ES proceda, antes da divulgação de novo edital, a uma ampla pesquisa de preços da qual também participem necessariamente empresas que não integraram o referido certame, para fins de estabelecer legitimamente o referencial de preços para cada lote a ser licitado, que servirá de critério de aceitabilidade, documentando a consulta nos autos do processo licitatório, dando-se ciência a esta Corte.

50. No que concerne especificamente à obrigatoriedade de utilização da modalidade pregão será formulada expedição de recomendação à entidade, com vistas à priorização do seu uso nos certames licitatórios que tratem de serviços comuns, como medida de maior celeridade e eficiência.

51. Com relação às demais irregularidades, serão expedidas determinações à entidade de modo a adequar os futuros certames licitatórios aos princípios constitucionais e orientadores da Administração Pública e à jurisprudência do Tribunal de Contas da União.”

10. Por tais motivos, o auditor federal de controle externo propôs, em síntese, que esta Corte (peça 26):

a) conheça da denúncia e a considere procedente;

b) rejeite as justificativas dos responsáveis, exceto no tocante à obrigatoriedade de adoção da modalidade pregão;

c) fixe prazo de 15 (quinze) dias para que o Sesc-ES adote providências para anulação da licitação;

d) determine ao Sesc-ES que, no caso concreto do objeto da concorrência 10/006-CC, realize ampla pesquisa de preços, que contemple também empresas que não participaram do aludido certame, para estabelecer referencial de preços a ser utilizado como critério de aceitabilidade de cada lote licitado, com encaminhamento a esta Corte da documentação pertinente antes da publicação do novo ato convocatório;

e) determine ao Sesc-ES que, na hipótese de nova licitação do objeto da concorrência 10/006-CC e em todos os demais procedimentos licitatórios: (i) fixe critérios claros e objetivos de julgamento das propostas, de modo a afastar subjetividade na avaliação destas; (ii) evite incluir cláusula que permita apresentação de proposta de preços que ultrapasse o valor do objeto estimado pela administração; e (iii) reabra prazo para apresentação de propostas sempre que ocorrer alteração do instrumento convocatório que afete a formulação daquelas ofertas;

f) recomende ao Sesc-ES que priorize a adoção do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, quando o objeto a ser licitado possua natureza comum;

g) encaminhe cópia da deliberação adota ao Sesc-ES, ao Sesc-DN e às empresas interessadas;

h) determine à Secex/ES o monitoramento das determinações eventualmente formuladas ao Sesc-ES.

11. Ao endossar as propostas do auditor federal de controle externo, o diretor de divisão (peça 27) acresceu os seguintes comentários:

"**– II –**

2. Registre-se, de início, que o Conselho Nacional do Serviço Social do Comércio, na pessoa de seu Presidente, cumpriu a determinação de cunho cautelar proferida por esta Corte, não homologando o procedimento licitatório em foco, consoante expediente constante da peça nº 20.

– III –

3. Quanto ao primeiro dos tópicos questionados (introdução de critério vago e subjetivo para aferição da capacidade técnica dos proponentes), adicionamos à bem lançada análise empreendida nos itens 12 a 19 da peça nº 26 dois aspectos que reputamos relevantes.

3.1. O primeiro diz respeito ao argumento articulado pela defesa de que as duas empresas inabilitadas no certame (Guaramari Guarapari Material de Construção Ltda. e Mavan Distribuidora de Madeira e Materiais de Construção Altoé Ltda.) o foram por razões que não se cingiram à ausência de apresentação dos atestados requeridos, numa tentativa de mitigar a falha pela obscuridade do que efetivamente estaria sendo exigido como 'características semelhantes' ao objeto da licitação, porquanto a alegação não assume nenhum relevo, pouco importando se o descredenciamento decorreu isoladamente por aquela causa ou conjugadamente a outras, interessando para os fins postos nos autos que o teor eminentemente subjetivo da exigência acabou por afastar da competição as citadas proponentes.

3.2. O segundo relaciona-se com a própria assertiva dos defendentes quanto ao significado, corriqueiro no segmento de marcenaria, das expressões 'destinação de uso' e 'padrão de acabamento', contidas no subitem 3.1, 'h', do edital da Concorrência nº 10/006-CC (fl. 2 da peça nº 3). Assumindo como verdadeira essa alegação (notoriedade do sentido das palavras), porque não se fez constar, em nome da clareza, a exigência de que os atestados contemplassem a execução pretérita de 'serviços de revestimentos de paredes, forros e assoalhos com aplicação de lambris', bem mais inteligível e isento de coeficientes pessoais de aferição.

3.2.1. Mas não é só. Prendendo-nos ainda ao que foi arguido em defesa, constata-se que a Comissão de Licitação incorreu em outra irregularidade, à medida que se decidiu pela habilitação de empresas cujos acervos técnicos (fls. 34-7 da peça nº 18) não demonstravam à plenitude a equivalência dos serviços que se pretendia contratar com os outrora realizados, conforme apropriada abordagem à fl. 3, item 17 da peça nº 26. Ou seja, afora não haverem sido objetivamente explicitados os critérios de aferição de compatibilidade do que se executou em confronto com o objeto licitado, trazendo parâmetros

contrastáveis sem maiores dificuldades, acabou por aceitar documentação que não satisfazia, ao menos na totalidade, o que se entendia por ‘destinação de uso’ e ‘padrão de acabamento’, na interpretação conferida pelo próprio órgão.

– **IV** –

4. Passando à questão da permissividade para apresentação de propostas com valor até um dado percentual superior ao estimado pela Administração, reputamos absolutamente oportuna e, por essa razão, fazemos coro à proposta de determinação consignada na alínea ‘d’ do item 52 da peça nº 26, cujo propósito é criar condicionantes que legitimem eventual modificação nos referenciais de preços até então adotados, obstando que a entidade simplesmente emende a irregularidade apurada valendo-se do mero artifício de majorar as estimativas de preços, as quais passariam a basear-se não mais na coleta prévia de preços, realizada em novembro/2010 (peça nº 4), mas sim na média das ofertas das empresas participantes do certame, as quais se encontram superdimensionadas, variando entre 12,60% e 16,49% o percentual de acréscimo em relação ao orçado.

– **V** –

5. A temática da não adoção da modalidade pregão reclama maiores reflexões, máxime em face de tratar-se de caso **sui generis**, porquanto referida espécie licitatória não é empregada no âmbito do Sesc/ES, segundo declarado por membros da própria entidade em reunião realizada nas dependências dessa Secretaria de Controle Externo por ocasião do protocolo da peça defensiva, sequer contando com estrutura operacional, suporte de logística e pessoal capacitado para exercer tal atividade, o que se revela extremamente grave, relegando à inutilidade a previsão inserta em seu Regulamento de Licitações e Contratos (art. 5º, inc. V), no sentido da possibilidade de adoção daquela modalidade.

5.1. Não se discute que o entendimento majoritário nesta Corte – excepcionando-se o deliberado no Acórdão nº 2244/2008-Plenário, ao depois tornado insubsistente pelo Acórdão nº 1601/2009-Plenário, e o Acórdão nº 324/2009, também daquele Colegiado -, dá-se na direção da facultatividade de os serviços sociais autônomos valerem-se do pregão, cabendo ou não a escolha dentro de um juízo discricionário de valor (oportunidade e conveniência), vez que não estariam inseridos no rol de órgãos ou entidades da Administração Pública, a quem a Lei nº 10.520/2002 destinou-se.

5.2. Contudo, não se pode elastecer tal posicionamento a ponto de emprestar-lhe interpretação que respaldaria a situação encontrada no órgão representado, i.e., a renúncia, em todo e qualquer caso, à utilização daquela modalidade, reconhecidamente mais vantajosa para o erário e que confere primazia aos princípios da economicidade e da eficiência, sem falar que imprime maior transparência aos atos de gestão.

5.3. Sob nossa ótica, talvez fosse o caso de o próprio Tribunal repor em discussão a questão, reformulando juízo anterior, escudando-se, para tanto, em recente precedente da 1ª Câmara (Acórdão nº 3493/2010, da relatoria do Ex^{mo} Sr. Ministro, Walton Alencar Rodrigues), envolvendo o próprio Sesc (Administração Regional no Estado do Acre), que, nada obstante tenha tratado da questão da obrigatoriedade da utilização do sistema de registro de preços quando presentes as condições para sua adoção, louvou-se em fundamentos que se adéquam, qual uma luva, à adoção ou não do pregão. Permitimo-nos, no ponto, transcrever a ementa do julgado, publicado no Informativo/TCU de Jurisprudência nº 21/2010:

Contratação no âmbito dos serviços sociais autônomos: 2 – Obrigatoriedade de utilização do sistema de registro de preços quando presentes as condições para a sua adoção

Tendo em conta o princípio da eficiência da administração pública, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal, é poder-dever do Serviço Social do Comércio a utilização do sistema de registro de preços quando estiverem presentes as condições para a sua implantação. Foi esse o entendimento defendido pelo relator, ao apreciar recurso de reconsideração interposto pelo Serviço Social do Comércio/Administração Regional do Acre (SESC/AC) contra a seguinte determinação que lhe foi

expedida mediante o Acórdão nº 2.210/2009-1ª Câmara: 'passe a adotar, quando da necessidade de aquisição de bens e serviços de forma frequente, como ocorre em relação à reposição de estoques de gêneros alimentícios não perecíveis e perecíveis, o Sistema de Registro de Preços, conforme previsto no art. 33, inciso II, da Resolução 1102/2006, que aprovou o Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Social do Comércio, de forma a obter preços mais vantajosos para a administração.'. Em sua instrução, a unidade técnica propôs o provimento parcial do recurso, a fim de converter, em recomendação, a determinação formulada ao SESC/AC, no sentido de utilizar o sistema de registro de preços para aquisição de bens e serviços contratados de forma frequente. **Em seu voto, o relator destacou que a tese perfilhada pelo recorrente, no sentido de o regulamento do SESC não impor a obrigatoriedade de utilização do registro de preços, mesmo quando presentes as condições para a adoção do referido sistema, assenta-se, basicamente, numa interpretação estrita e literal do art. 33 do Regulamento de Licitações e Contratos do SESC (Resolução nº 1.102/2006)**, que assim dispõe: 'Art. 33. O registro de preços, sempre precedido de concorrência ou de pregão, **poderá** ser utilizado nas seguintes hipóteses [...].' **Para o relator, tal exegese limitativa contraria, além da finalidade da própria norma interna do Serviço Social do Comércio, o princípio da eficiência contido no caput do art. 37 da Constituição Federal. 'Fere o sentido teleológico da referida norma interna, além de contrariar o senso comum do administrador médio', dispensar a utilização de um sistema de aquisição de bens e serviços que se revela mais econômico e eficiente para o Sistema s, quando presentes os requisitos estabelecidos nos incisos I a III do art. 33 da Resolução Sesc nº 1.102/2006**. **Segundo o relator, a melhor interpretação que se pode emprestar ao sentido da palavra 'poderá', inscrita no caput do art. 33 do referido regulamento, é a de 'poder-dever', de sorte a harmonizar a finalidade da norma com os parâmetros diretores da administração pública, a reclamar uma atuação cada vez mais eficiente dos entes de colaboração**. Ao final, o relator propôs e a Primeira Câmara decidiu negar provimento ao recurso. Precedente citado: Acórdão nº 324/2009-Plenário. **Acórdão nº 3493/2010-1ª Câmara, TC 019.680/2009-2, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 15.06.2010**. (grifos nossos)

5.4. De todo o modo, ainda que vingue a mudança de entendimento, não haveria maiores repercussões quanto ao acolhimento da defesa, haja vista o disposto no art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei nº 9.784/99, que veda a aplicação retroativa de nova interpretação.

5.5. Todavia, mesmo que mantida a orientação prevalente nesta Corte, o caso concreto detectado no Sesc/ES, que simplesmente não faz uso daquela modalidade, requer uma atuação mais enfática no sentido de provocar a Administração da entidade a dar concretude à norma do art. 5º, inciso V, da Resolução nº 1102/2006, valendo-se, sempre que possível, da modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e de qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, podendo adotar outra modalidade desde que a escolha seja devidamente justificada nos autos do processo licitatório, com o quê propõe-se seja adequada a redação da alínea 'f' do item 52 da peça nº 26.

5.5.1. Sustentamos, adicionalmente, que a implementação da referida determinação seja monitorada por esta Secex/ES, sem a necessidade da atuação de feito específico, a partir do acompanhamento até o final do presente exercício das novas licitações que vierem a ser divulgadas pelo órgão.

– VI –

6. Todo o exposto com relação a não utilização do pregão – malgrado sua previsão expressa no Regulamento da entidade -, aplica-se à publicidade dispensada aos seus certames.

6.1. Com efeito, e também aqui segundo informações obtidas, roboradas por consultas aos sítios dos Diários Oficiais da União e do Estado, constata-se que o órgão sistematicamente somente faz uso de jornal diário de grande circulação para noticiar suas licitações, sendo irrelevante a modalidade escolhida; a materialidade da contratação e/ou a especificidade do serviço/obra/fornecimento a contratar, negando vigência a dispositivo da Resolução nº 1102/2006, desta feita o art. 5º, §1º, que contempla a possibilidade, a critério da Administração, de os avisos de licitação contendo o resumo dos atos convocatórios serem

lançados a público na imprensa oficial da União e/ou divulgados pela rede mundial de computadores, veículo de igual modo não utilizado pelo órgão, o que representa verdadeiro retrocesso que milita contra o atingimento dos fins essenciais da licitação.

6.1.1. Resultado dessa prática é que somente acorreram ao certame empresas domiciliadas no Estado. O vulto da contratação (orçada em mais de R$ 1milhão) recomendaria uma maior difusão do certame, com o uso dos instrumentos citados na norma de regência, tudo em nome de uma maior competitividade e, como corolário, da obtenção da proposta mais vantajosa, caminhando-se, todavia, no sentido diametralmente oposto. Basta uma breve prospecção no sítio da imprensa nacional para verificar que um número significativo de entidades componentes do Sistema **s** se utiliza do DOU para publicar seus avisos de licitação.

6.2. Presente esse panorama, propugna-se por que se dirija determinação ao Sesc/ES para que, doravante, na divulgação de seus avisos de licitação, se valha, a seu juízo, sopesados os requisitos de materialidade, especificidade do objeto e rol reduzido de empresas domiciliadas no Estado da prestação dos serviços/execução da obra/fornecimento do bem, entre outros, dos meios de divulgação arrolados no §1º do art. 5º da Resolução nº 1102/2006, complementarmente ao jornal diário de grande circulação, prestigiando assim os princípios cardeais da ampla competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa para o erário, a qual também deverá ser objeto de monitoramento.'

10. Ao endossar as propostas do auditor federal de controle externo, o diretor de divisão (peça 27), com apoio do titular da unidade técnica (peça 28), sugeriu a esta Corte que:

a) conheça, com fundamento no art. 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, da presente representação, para no mérito, considerá-la procedente;

b) rejeite as justificativas apresentadas, em sede de oitiva prévia, pelos Sr^{es} Gutman Uchôa de Mendonça (CPF 014.722.327-04), Diretor Regional e José Ivo Grilo (CPF 525.617.557- 20), Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, porquanto insuficientes para descaracterizar as irregularidades identificadas no Edital de Concorrência 10/006-CC, à exceção da alusiva à obrigatoriedade de adoção da modalidade pregão;

c) fixe, com fundamento no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal c/c o art. 45 da Lei 8.443/1992 e com o art. 251 do Regimento Interno desta Corte, o prazo de 15 (quinze) dias para que o Serviço Social do Comércio – SESC (Administração Regional no Estado do Espírito Santo) adote as providências necessárias com vistas à anulação do referido procedimento licitatório;

d) determine, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Serviço Social do Comércio – SESC (Administração Regional no Estado do Espírito Santo), **que, no caso concreto do objeto da Concorrência nº 10/006-CC**, proceda a uma ampla pesquisa de preços na qual também restem necessariamente contempladas empresas que não participaram do referido certame, para fins de estabelecer legitimamente o referencial de preços, a ser utilizado como critério de aceitabilidade, para cada lote licitado, encaminhando a esta Corte, antes da publicação de novo ato convocatório, toda a documentação pertinente;

e) determine, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Serviço Social do Comércio – SESC (Administração Regional no Estado do Espírito Santo), que, no caso de nova licitação para os serviços objeto da Concorrência nº 10/006-CC, bem como nas demais licitações promovidas pela Unidade:

– fixe critérios para julgamento das propostas de empresas licitantes, com disposições claras e parâmetros objetivos, de modo a afastar subjetividade na eventual (des) classificação das proponentes, consoante disciplina contida nos arts. 40, inciso VII, e 44, caput, da Lei nº 8.666/93;

– abstenha-se de incluir cláusula que permita a apresentação de proposta de preços que ultrapasse o valor estimado pela Administração para o objeto em vista de ser contratado;

– promova a reabertura do prazo para apresentação das propostas das empresas licitantes toda vez que ocorrer alteração das cláusulas editalícias do instrumento convocatório que comprovadamente afete a formulação das propostas, a teor do disposto no art. 21, § 4º, in fine, da Lei nº 8.666/93;

f) determine ao Serviço Social do Comércio – SESC (Administração Regional no Estado do Espírito Santo), com fulcro no mesmo dispositivo citado, que:

– dê aplicação à norma do art. 5º, inciso V, da Resolução nº 1102/2006, priorizando, sempre que possível, com vistas a conferir maior celeridade e eficiência nas contratações, a modalidade pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, na aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e de qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, podendo adotar outra modalidade desde que a escolha seja devidamente justificada nos autos do processo licitatório;

– valha-se na divulgação de seus avisos de licitação, depois de sopesados os requisitos de materialidade, especificidade do objeto e rol reduzido de empresas domiciliadas no Estado da prestação dos serviços/execução da obra/fornecimento do bem, entre outros, dos meios de divulgação arrolados no §1º do art. 5º da Resolução nº 1102/2006, de forma complementar ao jornal diário de grande circulação, prestigiando assim os princípios cardeais da ampla competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa para o erário e conferindo concretude àquela norma regulamentar;

g) encaminhe cópia da deliberação que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, ao Serviço Social do Comércio – SESC (Administração Regional no Estado do Espírito Santo), bem como ao Departamento Nacional e às empresas declaradas vencedoras, para ciência de seus termos;

h) determine à Secex/ES que monitore as providências a serem adotadas pelo Serviço Social do Comércio – SESC (Administração Regional no Estado do Espírito Santo) quanto (i) à determinação para anulação da Concorrência nº 10/006-CC; (ii) à regularização, na hipótese de realização de novo procedimento licitatório, das impropriedades identificadas; bem assim quanto (iii) ao cumprimento do contido na alínea ‘f’ acima, contemplando, nesse último caso, o acompanhamento até o final do presente exercício das novas licitações que vierem a ser divulgadas pelo órgão.”

É o Relatório.

VOTO

Atendidos os requisitos de admissibilidade, pode ser recebida esta representação da Secex/ES acerca de possíveis irregularidades em concorrência realizada pelo Sesc-ES para contratação de serviços diversos de marcenaria, no valor total estimado de R$ 1.076.820,86.

2. Diante do perigo na demora e dos indícios do bom direito, posto que o certame já havia sido encaminhado para homologação e que o exame preliminar da matéria detectou possíveis violações de princípios concernentes a licitações, do regulamento próprio de licitações do Sesc e da Lei 8.666/1993, este relator determinou ao Sesc-ES a sustação cautelar da concorrência e a oitiva do diretor regional e do presidente da comissão permanente de licitação, bem como das empresas vencedoras do procedimento, acerca das seguintes ocorrências:

a) utilização, no instrumento convocatório, de expressões que poderiam comprometer a objetividade do julgamento, o que: (i) caracterizaria infração ao art. 44, caput e § 1º, da Lei 8.666/1993 e ao art. 2º do regulamento próprio do Sesc; (ii) teria afastado potenciais concorrentes; e (iii) teria ocasionado a inabilitação de duas empresas licitantes;

b) autorização, no edital, para apresentação de propostas em até 20% superiores ao valor orçado pela administração, prática em desacordo com o art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, que veda a fixação de faixas de variação em relação a preços de referência, e com o entendimento deste Tribunal acerca de critérios de aceitabilidade de preços (acórdãos 1.564/2003, 1.523/2005 e 144/2009 do Plenário), com a agravante de que a aplicação de tal regra implicou adjudicação de três lotes a licitantes que cotaram preços, em média, 14,21% superiores aos orçados, o que acarretou ônus indevido de R$ 142.434,69 aos cofres públicos;

c) utilização da modalidade concorrência, uma vez que, dada a natureza comum do serviço licitado, deveria, em princípio, ter sido empregada a modalidade pregão, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002 e do art.5º, inciso V, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc;

d) ausência de reabertura de prazo de apresentação de propostas, consoante preconiza o art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993, eis que, dois dias antes da abertura do certame, houve publicação de errata para corrigir o preço do lote 2 de R$ 388.566,50 para R$ 608.270,60, procedimento que, associado à pequena magnitude do primeiro valor divulgado, pode ter desestimulado a participação de interessados e tornado ainda mais necessária a aludida reabertura de prazo.

3. Suspenso cautelarmente o certame, as empresas ouvidas limitaram-se a afirmar que não detectaram qualquer irregularidade no procedimento licitatório. Assim, suas justificativas, dada a simplicidade e a ausência de elementos, em nada contribuem para a formação de um juízo acerca da matéria em apreço.

4. Já os dirigentes do Sesc-ES argumentaram, em síntese, que:

a) as licitações dos Serviços Sociais Autônomos não estão sujeitas aos ditames da Lei 8.666/1993, consoante jurisprudência do TCU (decisões 907/1997 e 461/1998 do Plenário);

b) o regulamento próprio do Sesc não veda o uso das expressões apontadas como imprecisas ("destinação de uso", "padrão de acabamento"), que têm uso corrente na prática da marcenaria, o que afastaria a possível subjetividade; além disso, as empresas que foram desclassificadas não o foram com base apenas nesses aspectos;

c) a autorização para que as propostas ultrapassassem em 20% os valores estimados: (i) não estabeleceu uma faixa de variação de preços, uma vez que não foi fixado preço mínimo; (ii) estava de acordo com o art. 48 da Lei 8.666/1993; (iii) não caracterizou autorização expressa para apresentação de propostas com preços superiores aos estimados; e (iv) estaria de acordo com orientações do TCU no sentido de serem adotados critérios de aceitabilidade de preços;

d) a obrigatoriedade de utilização prioritária do pregão está fixada em normativos que não se aplicam ao Sesc e não está abrigada no regulamento próprio de licitações da entidade;

e) a alteração do edital foi comunicada, antes mesmo da publicação da retificação, às empresas que haviam efetuado a vistoria prévia obrigatória prevista no instrumento convocatório, que apresentaram suas propostas já devidamente ajustadas, e a ausência de reabertura de prazos não prejudicou potenciais interessados, pois não seria crível que estes deixassem de se interessar por uma venda cujo valor inicial já era alto e passassem a cogitar da participação no certame apenas depois do aumento do preço, "sem dimensionar seu custo através dos conhecimentos que só seriam alcançados com a realização da visita técnica".

5. Como demonstraram os pareceres da Secex/ES, cujas análises e conclusões incluo entre os fundamentos deste voto, tais argumentos, à exceção dos referentes à obrigatoriedade de uso prioritário do pregão, não merecem acolhimento, eis que:

a) as ocorrências criticadas configuraram infração ao regulamento próprio do Sesc e aos princípios que regem licitações, além de a própria entidade regional empregar dispositivos da Lei 8.666/1993 em seus certames, conforme mencionado nas próprias justificativas dos responsáveis (peça 19, fls. 3/5);

b) além de ser impraticável que o regulamento próprio do Sesc enumere todas as expressões que podem ou não ser utilizadas em editais de licitação, os termos criticados não possuem qualquer definição precisa, nem mesmo no edital, o que conferiu ampla subjetividade em sua interpretação e comprometeu a apreciação objetiva das propostas, tanto assim que os responsáveis, em suas alegações, reconheceram que os atestados apresentados pelas empresas vencedoras do certame não atendiam plenamente às condições editalícias; adicionalmente, ainda que outros fatores tenham conduzido a isso, as empresas desclassificadas também foram excluídas do certame em razão da criticada imprecisão dos termos;

c) a previsão de preços máximos: (i) na prática, terminou por criar uma faixa de variação de preços, já que todos os licitantes apresentaram cotações acima do preço estimado; (ii) está em desacordo com os princípios da eficiência e da legalidade, eis não há razão para admissão de preços em substancial desacordo com estimativas que, em princípio, deveriam refletir os valores de mercado; (iii) permitiu a ocorrência de sobrepreço; (iv) não teve seu fundamento estatístico, matemático ou econômico demonstrado, o que impede que seja considerada critério adequado de aceitabilidade de preços; (iv) está em desacordo com orientação desta Corte (acórdão 354/2008 – Plenário) no sentido de que seja evitada a

fixação de critérios de aceitabilidade que permitam a proposição de preços excessivamente distanciados dos de mercado;

d) ainda que os responsáveis tenham razão ao afirmar que os normativos legais que estipulam a utilização prioritária do pregão não se aplicam ao Sesc, o que descaracteriza esta possível irregularidade, não se pode esquecer que essa modalidade licitatória está prevista no regulamento próprio da entidade e seu emprego tem se mostrado extremamente vantajoso para a administração pública, o que tornaria recomendável que a entidade fosse admoestada a usar com maior frequência a modalidade licitatória em foco;

e) a avaliação de que não seria necessária a reabertura de prazos baseou-se em meras conjecturas acerca do interesse ou não de eventuais licitantes em decorrência do aumento de mais de 50% do preço estimado inicialmente, além de a ausência de reabertura de prazos ferir o princípio da isonomia e estar em desacordo com o § 4º do art. 21 da Lei 8.666/1993.

6. Dessa forma, confirmadas falhas na condução do certame que comprometeram sua regularidade e demonstrada a improcedência da maior parte das justificativas dos responsáveis, deve ser determinada à entidade a adoção de providências para anulação daquele procedimento licitatório, consoante sugeriu a Secex/ES.

7. Adicionalmente, como bem lembrou o diretor de divisão da unidade técnica, embora o Sesc-ES, no geral, venha cumprindo as normas pertinentes no tocante à publicidade de seus editais, seria conveniente que a entidade também promovesse sua maior divulgação por meio da Internet, da imprensa oficial da União e de outros meios previstos no art. 5º de seu regulamento próprio de licitações, a fim de ampliar a competitividade dos certames e, com isso, auferir maiores vantagens para a Administração.

8. Por fim, ainda que as justificativas dos responsáveis sejam improcedentes em sua maior parte, não vejo motivos para apenação daqueles gestores, dada a ausência de má-fé e de prejuízos ao erário.

9. Desse modo, ao acolher os pareceres da Secex/ES, com alguns ajustes de redação, voto pela adoção da minuta de acórdão que submeto ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 378/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 000.320/2011-0
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo – Secex/ES.

3.1. Responsáveis: Guttman Uchôa de Mendonça, diretor regional (CPF 014.722.327-04); José Ivo Grilo, presidente da comissão permanente de licitação (CPF 525.617.557-20); Gabrielly Móveis Ltda. (CNPJ 01.804.837/0001-56); MEGA MED Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 04.961.126/0001-83).

4. Unidade: Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Espírito Santo – Sesc/ES.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo – Secex/ES.
8. Advogado constituído nos autos: Fernando Antônio Vervolet (OAB/ES 7.195).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo – Secex/ES acerca de possíveis irregularidades no edital da concorrência

10/006-CC; realizada pelo Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Espírito Santo – Sesc/ES.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator e com base nos arts. 71, IX, da Constituição Federal, 45 da Lei 8.443/1992 e 237, VI e parágrafo único, e 250, II do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la procedente;

9.2. confirmar a medida cautelar anteriormente adotada nestes autos;

9.3. rejeitar as justificativas apresentadas pelos responsáveis, exceto no tocante à obrigatoriedade de adoção do pregão;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias para que o Sesc-ES adote providências para anulação da concorrência 10/006-CC;

9.5. determinar ao Sesc-ES que, no caso concreto do objeto da concorrência 10/006-CC, realize ampla pesquisa de preços, que contemple também empresas que não participaram do certame, para estabelecer novo referencial de preços, a ser utilizado como critério de aceitabilidade, para cada lote licitado, com encaminhamento a esta Corte, antes da publicação do novo ato convocatório, da documentação pertinente;

9.6. determinar ao Sesc-ES que, tanto no caso de nova licitação do objeto da concorrência 10/006-CC quanto em outras licitações promovidas pela Unidade:

9.6.1. fixe critérios de julgamento das propostas claros e objetivos, de forma a afastar qualquer subjetividade, na forma dos arts. 40, VII, e 44, **caput**, da Lei 8.666/1993;

9.6.2. evite incluir nos instrumentos convocatórios cláusula que permita apresentação de proposta de preços com valor superior ao estimado pela Administração para o objeto licitado;

9.6.3. reabra o prazo de apresentação de propostas sempre que ocorrer alteração do instrumento convocatório que comprovadamente afete a formulação daquelas propostas, na forma do art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993;

9.7. recomendar ao Sesc-ES que:

9.7.1. aplique o inciso V do art. 5º da Resolução Sesc 1.102/2006 e priorize, sempre que possível, o uso do pregão, de preferência em sua forma eletrônica, na aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e de qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, podendo adotar outra modalidade desde que a escolha seja devidamente justificada nos autos do processo licitatório;

9.7.2. utilize, na divulgação de suas licitações, depois de sopesados os requisitos de materialidade, especificidade do objeto e extensão do mercado fornecedor no Estado, entre outros, os meios de divulgação arrolados no §1º do art. 5º da Resolução 1.102/2006, de forma complementar ao jornal diário de grande circulação;

9.8. encaminhar cópia deste acórdão e do relatório e do voto que a fundamentaram ao Sesc-Es, ao Sesc-DN e às empresas ouvidas nos autos;

9.9. determinar à Secex/ES o monitoramento do cumprimento das determinações formuladas ao Sesc-ES por meio deste acórdão.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0378-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 009.822/2008-8
Natureza: Pedido de Reexame.
Unidade: Prefeitura Municipal de Conceição – PB.
Responsáveis: Alexandre Braga Pegado (586.650.644-00); Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda. (02.389.627/0001-01); Construtora Pau D'arco Ltda. (06.264.744/0001-08); Construtora Terra Forte Ltda. (04.214.702/0001-29)
Interessados: Ouvidoria do Tribunal de Contas da União; Prefeitura Municipal de Conceição – PB (08.943.227/0001-82); Secex/PB – Secretaria de Controle Externo da Paraíba (00.414.607/0012-70)
Advogado constituído nos autos: José Marcílio Batista (OAB-PB 8.535).

Sumário: PEDIDOS DE REEXAME EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS. NÃO PROVIMENTO. MANTIDOS OS EXATOS TERMOS DA DECISÃO RECORRIDA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. Alexandre Braga Pegado, em face do Acórdão TCU 1279/2010 – Plenário. 9.2, que lhe imputou multa no valor de R$ 6.000,00 (seis mil reais), inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de 5 (cinco) anos, além de ter declarado a inidoneidade da Construtora Pau D'Arco Ltda., da Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda. e da Construtora Terra Forte Ltda., para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo prazo de 3 (três) anos.

Adoto como relatório a instrução e conclusões da Secretaria de Recursos, lançadas nos autos às fls. 20/24 do anexo 5, as quais anuiu o Ministério Público à fl. 25:

"Trata-se de recurso de reconsideração, por meio do Dr. José Marcílio Batista, OAB/PB 85354/2008, procuração às fls. 3, anexo 3, contra o Acórdão 1.279/2010 – Plenário.

Histórico

2. Cuidam os autos de representação apartada do TC 030.223/2007-4 para a apuração de irregularidade comunicada à Ouvidoria no Convite nº 10/2007, que teve como objeto a recuperação de um açude comunitário no Sítio Humaitá I com recursos provenientes do Contrato de Repasse nº 0202911-87, celebrado entre a Prefeitura de Conceição/PB e a Caixa Econômica Federal (Acórdão nº 673/2008 – Plenário).

3. Regularmente constituído o processo, foi prolatado o acórdão recorrido, **verbis:**

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 28, inciso II, 45, 46, 58, inciso II, e 60 da Lei nº 8.443/1992 e nos arts. 209, § 6º, e 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa de Alexandre Braga Pegado, bem como as justificativas da Construtora Pau D'Arco Ltda., da Construtora Terra Forte Ltda. e da Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda.;

9.2. aplicar a Alexandre Braga Pegado multa no valor de R$ 6.000,00 (seis mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. declarar Alexandre Braga Pegado inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de 5 (cinco) anos;

9.5. declarar a inidoneidade da Construtora Pau D'Arco Ltda., da Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda. e da Construtora Terra Forte Ltda., para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo prazo de 3 (três) anos;

9.6. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Superintendência da Polícia Federal no Estado da Paraíba, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e à Caixa Econômica Federal – Gerência de Desenvolvimento Urbano de João Pessoa/PB

Admissibilidade

4. O exame preliminar de admissibilidade, realizado nesta Serur, de fls. 15 e 16, propôs o conhecimento recursal, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.2, 9.3 e 9.4, sendo acolhido pelo Ex^{mo} Relator, que determinou a análise de mérito recursal.

Exame recursal

Defesa apresentada

5. O recorrente alega, em síntese, que não há vedação legal para a participação em certames de empresas cujos sócios sejam parentes e que o convite formulado às empresas deveu-se a que estas eram radicadas em torno do Município.

6. Alega que a Comissão de Licitação embora não tenha observado a proximidade dos sócios da empresa Doroteu Comércio e Serviços Ltda, vencedora do certame, não significa que tenha havido conluio.

7. Diz, também, que o fato de a empresa Pau D'arco Ltda ter cotado preço com custos unitários e valor total coincidentes com o orçamento oficial, não significa indício de irregularidade. Agrega que na licitação 'abriu-se a todos os interessados' a possibilidade de formularem propostas para participação no evento questionado. E que teria sido mera presunção que a empresa Pau D'arco teve participação inerte no processo, pois ela é livre na cotação que formulou. Não teria sido apontado dolo ou má-fé no procedimento licitatório.

8. Por fim, requer que a Corte de Contas receba o recurso, considerando as justificativas apresentadas para julgar regular do processo licitatório, expurgando as sanções cominadas ao recorrente.

Análise

9. Nos autos, consta que foi realizada audiência do Sr. Alexandre Braga Pegado sobre a ausência de competição no Convite nº 10/2007, materializada pela existência, nas empresas participantes da licitação, de relação de parentesco entre os sócios e de sócios em comum, com indício de simulação licitatória, fraude e violação ao sigilo das propostas, em detrimento dos princípios da moralidade, da igualdade e da probidade administrativa, consubstanciados nos arts. 3º, caput e § 3º; 22, §§ 3º e 7º; e 94 da Lei nº 8.666/93 e no art. 37, caput, da Constituição Federal; b) a oitiva da Construtora Pau D'arco Ltda., da Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda. e da Construtora Terra Forte Ltda., para que se manifestassem sobre os indícios de simulação licitatória, fraude e violação ao sigilo das propostas, no Convite nº 10/2007, destinado à construção de um açude comunitário no Sítio Humaitá, materializados pela existência, nas empresas participantes da licitação, de relação de parentesco entre os sócios e de

sócios em comum, em detrimento dos princípios da moralidade, da igualdade e da probidade administrativa, consubstanciados nos arts. 3º, caput e § 3º; 22, §§ 3º e 7º; e 94 da Lei nº 8.666/93 e no art. 37, caput, da Constituição Federal; e c) a realização de diligência junto à Caixa Econômica Federal – Gerência de Desenvolvimento Urbano de João Pessoa/PB, para que encaminhasse a documentação pertinente à análise dos custos unitários praticados no âmbito do Contrato de Repasse nº 0202911-87, a planilha dos preços unitários aprovados para a aludida avença, os relatórios de acompanhamento das obras e os demais documentos que atestem a efetiva conclusão das obras em apreço, conforme o projeto.

10. Constatou-se que havia claro direcionamento para empresas de um grupo certo de pessoas com proximidade e afinidades caracterizadas, pois nas Construtoras Terra Forte e Pau D'arco havia sócios comuns, sendo que na Doroteu um sócio era filho de sócio da Pau D'arco. Na vencedora da licitação, Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda., os sócios Maria do Socorro Almeida Holanda e Herbert Holanda Almeida são os mesmos donos das Terra Forte e Pau D'arco e Harley Fernandes da Pau D'arco que é pai de Francisco Harley Braga Fernandes da Doroteu, além dos outros dois sócios da Doroteu com nomes de Oséas da Costa Fernandes e Maria Lúcia Doroteu Fernandes.

11. Embora alegue que a empresa Pau D'arco é livre para cotar seus preços, a coincidência dos preços cotados com custos unitários e valor total coincidentes com o orçamento oficial, além da proximidade de sócios entre os donos das empresas participantes, torna robusta a prova de simulação de competição. Por outro lado, a modalidade escolhida para a licitação de Convite atribui à Administração o direito e o poder de chamar os que participarão do certame. Além disso, o conhecimento informal entre os demais possíveis participantes da existência de conluio afasta aqueles que realmente poderiam participar de um certame isento.

12. Não se mostra correta a afirmação do recorrente de que a lei não impede a participação em certames de empresas cujos sócios sejam parentes, pois a lei não permite o embuste e os princípios da moralidade e da impessoalidade devem ser observados na licitação. Além disso, todo o conjunto de coincidências ocorridas nos atos praticados demonstra a existência de forte irregularidade, como apontada na decisão recorrida.

Conclusão

13. Em face desta análise, não foram apresentados elementos recursais que lograssem infirmar o Acórdão recorrido, devendo, pois, permanecer intocável em seus termos.

Proposta

14. Ante o exposto, proponho, nos termos dos arts. 32 e 33 da Lei 8.443, de 1992, que o recurso seja conhecido para que, no mérito, não lhe seja dado provimento, mantendo-se a decisão recorrida em seus exatos termos, dando ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados."

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, trata-se de pedido de reexame interposto pelo Sr. Alexandre Braga Pegado, em face do Acórdão TCU 1279/2010 – Plenário, que lhe imputou multa no valor de R$ 6.000,00 (seis mil reais), inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de 5 (cinco) anos, além de ter declarado a inidoneidade da Construtora Pau D'Arco Ltda., da Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda. e da Construtora Terra Forte Ltda., para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo prazo de 3 (três) anos.

2. Quanto à admissibilidade, ratifico os termos dos despachos de fls. 15/16 do anexo 5 no sentido de, acolhendo a manifestação preliminar da Serur, conhecer do pedido de reexame em tela, porquanto se encontram preenchidos os requisitos previstos no art. 48 da Lei 8.443, de 16/7/1992.

3. No que concerne ao mérito das questões suscitadas, acolho a manifestação da Serur, com a qual anuiu o Ministério Público, incorporando-a às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos destaques que passo a registrar.

4. Apesar do recorrente considerar legal e regular que um certame licitatório seja disputado por empresas cujos sócios sejam parentes, além de ter sócios em comum, tal fato indica a ausência de competição e constitui indício de simulação licitatória, fraude e violação ao sigilo das propostas, em detrimento dos princípios da moralidade, da igualdade e da probidade administrativa, consubstanciados nos arts. 3º, **caput** e § 3º; 22, §§ 3º e 7º; e 94 da Lei 8.666/93 e no art. 37, **caput**, da Constituição Federal.

5. É de se esclarecer que na licitação em questão, constatou-se que as empresas convidadas constituíam-se de um grupo certo de pessoas com proximidade e afinidades caracterizadas. Nas Construtoras Terra Forte e Pau D'arco havia sócios comuns, sendo que na Doroteu um sócio era filho de sócio da Pau D'arco. Na vencedora da licitação, Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda., os sócios Maria do Socorro Almeida Holanda e Herbert Holanda Almeida são os mesmos donos das Terra Forte e Pau D'arco e Harley Fernandes da Pau D'arco é pai de Francisco Harley Braga Fernandes da Doroteu, além dos outros dois sócios da Doroteu com nomes de Oséas da Costa Fernandes e Maria Lúcia Doroteu Fernandes.

6. Não bastasse isso, a coincidência dos preços cotados, com custos unitários e valor total iguais ao do orçamento oficial, torna robusta a prova de simulação de competição.

7. Isso posto, resta negar provimento ao presente pedido de reexame e manter os exatos termos do acórdão recorrido, dando-se ciência ao recorrente e aos demais interessados.

Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 379/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 009.822/2008-8.
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Ouvidoria do Tribunal de Contas da União; Prefeitura Municipal de Conceição – PB (08.943.227/0001-82); Secex/PB – Secretaria de Controle Externo da Paraíba (00.414.607/0012-70).
3.2. Responsáveis: Alexandre Braga Pegado (586.650.644-00); Construtora Doroteu Comércio e Serviços Ltda. (02.389.627/0001-01); Construtora Pau D'arco Ltda. (06.264.744/0001-08); Construtora Terra Forte Ltda. (04.214.702/0001-29).
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Conceição – PB.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo – PB (Secex/PB).
8. Advogado constituído nos autos: José Marcílio Batista (OAB-PB 8535).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação em fase de pedidos de reexame interpostos contra o acórdão TCU 1279/2010 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do pedidos de reexame interposto pelo Sr. Alexandre Braga Pegado, para, no mérito, negar-lhe provimento e manter em seus exatos termos a deliberação recorrida;

9.2. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Superintendência da Polícia Federal no Estado da Paraíba, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e à Caixa Econômica Federal – Gerência de Desenvolvimento Urbano de João Pessoa/PB;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0379-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 013.761/2010-2
Natureza: Relatório de Auditoria.
Unidade: Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT.
Responsável: Luiz Antônio Rodrigues Elias, secretário executivo (CPF 549.900.767-53).
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DE CONTROLES GERAIS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES, PRECARIEDADES E OPORTUNIDADES DE MELHORIA. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ALERTAS.

RELATÓRIO

A Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima – Secex/RR realizou auditoria no Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, no período de 25/5 a 9/7/2010, com o objetivo de avaliar controles gerais de tecnologia da informação – TI e verificar se estão de acordo com a legislação pertinente e com as boas práticas de governança de TI.

2. As ocorrências detectadas foram apresentadas pela equipe de auditoria nos seguintes termos (fls. 66/105):

“**3 – ACHADOS DE AUDITORIA**

3.1 – Inexistência do Plano Estratégico Institucional

3.1.1 – Situação encontrada:

O MCT apresentou, em resposta ao item 1 do Ofício de Comunicação de Auditoria nº 398/2010-Sefti, um Plano de Ação como sendo o seu Plano Estratégico Institucional, contudo, conforme critério 2 do Programa Gespública do governo federal, aquele não possui os elementos essenciais para que possa ser considerado como um plano estratégico organizacional.

3.1.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação – 2007-2010 realizado pelo MCT

3.1.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.1.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Ausência de referencial para verificar o alinhamento estratégico das ações da área de TI com o negócio da instituição. (efeito potencial)

Risco de a instituição não conseguir atuar de forma eficiente no alcance dos seus objetivos finalísticos. (efeito potencial)

3.1.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Decreto Lei 200/1967, art. 6º, inciso I; art. 7º

3.1.6 – Evidências:

Ausência de documentos que comprovem a existência de processo de planejamento estratégico. (Anexo 1 – Principal – folhas 2/172)

3.1.7 – Conclusão da equipe:

O planejamento estratégico institucional é um processo utilizado para formulação de estratégia organizacional de longo prazo no qual se busca o conhecimento do ambiente ao qual a organização está inserida, assim como as diretrizes que afetarão a organização como um todo em busca da eficácia, eficiência e efetividade do seu negócio finalístico.

Assim, ele definirá de maneira clara, participativa e com base em um diagnóstico atual e futuro dos ambientes interno e externo em que a entidade está inserida, a direção que se quer dar à organização, formulando missão, visão e valores, e ainda programando e controlando os objetivos, as estratégias e os planos de ações definidos.

Nota-se que o plano estratégico institucional é um exemplo de produto resultante do processo de planejamento estratégico que como tal constitui-se em um conjunto de atividades complexas que envolvem diversos agentes responsáveis para se chegar a um determinado resultado, conforme dispõe o programa Gespública do governo federal. Logo, não se trata apenas da elaboração de um plano de ação (produto), como apresentou o Ministério da Ciência de Tecnologia – MCT.

Ademais, temos que os Planos de Ação são efetuados para cada estratégia definida, sendo um conjunto de ações, com metas e um responsável em administrá-la. Envolvendo todos os níveis hierárquicos no planejamento elaborado dentro de um cronograma de execução.

Observa-se que o Plano de Ação compõe apenas uma etapa do processo de produção do plano estratégico da entidade, não tendo a função de substituí-lo ou ser seu produto principal.

Ressalta-se que o MCT, a despeito de possuir um planejamento estratégico institucional formal, ou seja, aprovado, publicado e com os elementos mínimos, respondeu ao questionário Perfil GovTI 2010 que o seu plano estratégico institucional existe formalmente e é aperfeiçoado continuamente com base na análise de seus indicadores.

Seria excelente poder assentir com essa informação para felicitar o alcance do nível de maturidade ‘otimizado’, ou seja, o mais elevado dentro das boas práticas dessa matéria, incluindo o critério de avaliação nº 2 do Programa Gespública. Nesse estágio, a organização além de deter um plano estratégico formal, periódico e com processo definido, possui indicadores de desempenho que lhe permite aperfeiçoar as estratégias traçadas.

Contudo, infelizmente essa realidade não é a que se apresenta no caso em tela. Como já relatado, o MCT não apresentou evidências de que executa o processo de planejamento estratégico institucional, aliás, a ausência do principal produto desse processo, o plano estratégico, já denota a inexistência constatada.

3.1.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e no Decreto Lei nº 200/1967, art. 6º, inciso I, e art. 7º, elabore um Plano Estratégico Institucional, considerando o previsto no critério de avaliação nº 2 do Gespública.

3.2 – Inexistência do PDTI

3.2.1 – Situação encontrada:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI em vigor. Embora tenha sido encaminhado um PDTI, o mesmo se encontrava expirado, quando da etapa de execução dos trabalhos de auditoria.

Menciona-se que o gestor afirmou, por meio do Ofício nº 005/2010_CGTI, que o PDTI para o exercício de 2010 está em processo de revisão e será submetido ao Comitê Gestor de de Segurança e Tecnologia da Informação na próxima reunião deste. Entretando, tal afirmativa não é capaz se sanar a impropriedade verificada, uma vez que a situação encontrada desrespeita a legislação em vigor.

3.2.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI – MCT

3.2.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.2.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Ações de TI não alinhadas ao negócio. (efeito potencial)

3.2.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Decreto Lei 200/1967, art. 6º, inciso I; art. 7º

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 2º, inciso X; art. 3º; art. 4º, inciso III

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO1 – Planejamento Estratégico de TI

3.2.6 – Evidências:

Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI/MCT (Anexo 1 – Principal – folha 170)

3.2.7 – Conclusão da equipe:

Segundo o inciso X, do art. 2, da Instrução Normativa nº 04, de 19 de maio de 2008, o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI é um instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação que visa a atender às necessidades de informação de um órgão ou entidade para um determinado período.

O MCT apresentou o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, aprovado pela Portaria nº 30, de 08 de junho de 2009, cuja vigência era de doze meses. Logo, o Ministério teria que ter aprovado um novo plano para substituir aquele que expirou em junho de 2010. Entretanto, a equipe identificou que o PDTI referente ao ano de 2010 ainda não existia.

Diante desse fato, foi registrado o presente achado, embora na resposta ao questionário Perfil GovTI 2010 a equipe concordou com a resposta do auditado, haja vista que no tempo do encaminhamento do questionário, de fato havia um PDTI em vigor.

Para além, foi efetuada a análise do PDTI que se expirou em junho do corrente ano e constatou-se que o Plano Diretor de Tecnologia da Informação era bastante falho, contendo apenas alguns elementos mínimos e necessários segundo a Instrução Normativa nº 04, de 2008.

Segundo o inciso III do parágrafo único do art. 4 da supramencionada Instrução Normativa, o PDTI deve contemplar, pelo menos, as seguintes áreas: necessidades de informação alinhada à estratégia do órgão ou entidade, plano de investimentos, contratações de serviços, aquisição de equipamentos, quantitativo e capacitação de pessoal e gestão de risco.

Com isso, qualquer Plano Diretor de Tecnologia da Informação dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – SISP, como é o caso do MCT, deve conter os mandamentos da Instrução Normativa nº 04, de 2008, sob pena de ter sua existência questionada ou ter o seu conteúdo criticado.

Foi de fácil identificação a inobservância dos elementos essenciais no Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI apresentado pelo MCT, conforme o próprio resumo executivo do citado documento, revela:

'Este PDTI apresenta a situação atual, a desejada e o planejamento das ações para os próximos 12 (doze) meses resumidos no Quadro Sinótico (item 4).

Embora careça de alguns requisitos desejáveis, será considerada a referência inicial para alinhamento às diretrizes da EG I, visando criar no MCT as condições necessárias para implantação do modelo básico de governança proposto aos órgãos integrantes do SISP. Ao final desse prazo, será elaborado novo PDTI que reflita a capacidade de planejamento e gestão adquirida nesse período.'

Para reforçar as falhas do plano apresentado, conflitaremos as informações do mencionado documento às áreas elencadas pelo o inciso III do parágrafo único do art. 4 da IN nº 04, de 2008:

a) Necessidades de informação alinhada à estratégia do órgão ou entidade.

O MCT conforme já visto no achado anterior desta auditoria, não possui processo de planejamento estratégico institucional e, consequentemente, seu plano estratégico. É nesse plano que estão elencadas as estratégias de negócio da Entidade.

Se não existe plano estratégico institucional, como o PDTI contemplará o alinhamento às estratégias da Entidade? Observa-se que a ausência do controle geral tratado na anteriormente nessa auditoria reflete sobre esse ponto.

Para corroborar com essa linha, o próprio documento, esclarece:

'Assim como a maioria das organizações da Administração Pública Federal – APF, o MCT, e por consequência a CGTI, não tem a cultura de planejamento nos moldes preconizados pela maioria das metodologias de planejamento estratégico de mercado. Os exercícios de planejamento ou planos de ação existentes em algumas das áreas de negócio são oriundos da necessidade de gestão de políticas públicas a cargo deste Ministério, porém não há um nível de integração capaz de constituir um planejamento estratégico institucional do órgão.'

b) Plano de investimentos.

O documento possui um anexo intitulado 'Detalhamento de projetos e demandas 2009' em que se faz menção à previsão de custos para as ações/projetos dispostos no PDTI. Esse anexo, consoante a sua estruturação atende ao sentido pretendido pela IN nº 4, de 2008, sendo o único ponto positivo do PDTI em tela.

c) Contratações de serviços e aquisição de equipamentos.

Sobre esse ponto, o documento indica que a característica da CGTI é de ser uma estrutura reativa e muito operacional. Como não há a cultura de planejamento de ações e falta de processos de negócio bem definidos, não é possível a gestão orientada por resultados, o que evidencia a falta de processo de contratação existente no Ministério e sem apresentar caminhos objetivos em busca de solucionar esse problema.

d) Quantitativo e capacitação de pessoal.

O documento apenas reconhece a necessidade de suprir a carência de recursos dos humanos do setor de TI, sem, contudo, apresentar estudos ou levantamentos que fundamente essa deficiência e necessidade de determinado quantitativo a ser incrementado na área de TI.

e) Gestão de risco.

Em relação tratamento de risco, o enfoque dado pelo documento é em relação ao contrato nº 02.0015.00/2009 celebrado entre o MCT e a empresa Unitech, demonstrando que essa contratação já se constituiria, por si só, um risco para entidade.

Após essa correlação, fica evidente as falhas constantes no último PDTI em vigor no MCT, haja vista a ausência de elementos mínimos elencados pela Instrução Normativa nº 04, de 19 de maio de 2008. Logo, o citado documento não adquiriu o seu sentido precípuo de orientar a organização no uso correto da

tecnologia da informação com foco na gestão, ou seja, instituindo o desenvolvimento de um processo estruturado e controlado, voltado para o alinhamento das necessidades organizacionais, sejam elas no âmbito da competitividade de mercado sejam na forma de execução de seus processos, com a introdução das inovações tecnológicas mapeadas e avaliadas como habilitadoras para a geração dos produtos e serviços, internos ou externos e mantém aquelas já em funcionamento.

Nesse comenos, o MCT deve elaborar e aprovar um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, sem o qual não poderá haver contratação de serviços de TI por aquele Ministério.

3.2.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência e às disposições contidas no Decreto-Lei nº 200/67, art. 6º, inciso I, e na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 3º, implante, na área de tecnologia da informação do MCT, um processo de planejamento de Planejamento Estratégico de TI que organize as estratégias, as ações, os prazos, os recursos financeiros, humanos e materiais, tendo como produto a elaboração e aprovação de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, observando as diretrizes constantes na Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 4, III, e as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI.

3.3 – Falhas no Comitê de TI

3.3.1 – Situação encontrada:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT informou que já constituiu o seu Comitê de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI, contudo, o referido comitê se reuniu apenas uma vez, consoante única ata apresentada, fato que demonstra a falta de funcionamento ordinário e efetivo daquele colegiado, assim como a falta de monitoramento do seu funcionamento pela Alta Administração.

3.3.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Regimento Interno do Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI

3.3.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.3.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Não envolvimento das diversas áreas da instituição no alinhamento dos investimentos de Tecnologia da Informação com os objetivos do órgão. (efeito potencial)

3.3.5 – Critérios:

Acórdão 2023/2005, item 9.3.1, Tribunal de Contas da União, Plenário

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 4º, inciso IV

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.3 – Comitê diretor de TI

3.3.6 – Evidências:

Ata da única reunião do Comitê de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI. (Anexo 1 – Principal – folhas 26/27)

Regimento Interno do Comitê de Segurança e Tecnologia da Informação (Anexo 1 – Principal – folha 170)

3.3.7 – Conclusão da equipe:

Diante das constatações apontadas no Acórdão nº1603/2008 – TCU – Plenário e da necessidade de observância da Instrução Normativa SLTI nº 04, de 19 de maio de 2008, foi desenvolvida a Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (EGTI) com o objetivo de estabelecer as bases para a transição entre a situação atual de gestão dos ambientes de informática do Executivo Federal – heterogênea e em geral vulnerável – para o aperfeiçoamento da gestão de TI, alinhada com o planejamento institucional do órgão, e o funcionamento efetivo de instância diretiva, Comitê de TI, para as ações e investimentos de TI.

Neste sentido a EGTI orienta a conformação de comitês institucionais de informação e/ou informática nos diversos órgãos da Administração Pública Federal que orquestrem as ações de tecnologia e de áreas correlatas, de forma que a governança de TI seja mais eficiente e estruturada.

Esses comitês institucionais deverão ser compostos por representantes de todas as áreas de negócio da Entidade ou órgão, incluindo a alta administração, como o gabinete ministerial, secretaria executiva, superintendência e diretoria geral. Esse envolvimento de alto nível hierárquico visa alinhar o plano de desenvolvimento de tecnologia da informação com o planejamento estratégico do órgão.

A criação dos comitês deverá ser feita oficialmente por intermédio de portarias, normas internas ou outro instrumento legal que oficialize, valide e conceda poderes ao respectivo para que possa zelar por suas atribuições que será de alinhar as áreas de negócio e todas as áreas envolvidas na disponibilização da infraestrutura tecnológica dos órgãos incluindo as áreas de informáticas, de logística, de contratação entre outras.

Desta forma, a conformação de comitês no desenho da estratégia visa agrupar as instituições em torno da construção de referências que orientem os aspectos táticos e operacionais da mesma.

No caso do MCT, existe um comitê de TI denominado Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI, instituído pela Portaria nº 114, de 12 de fevereiro de 2010. Este comitê tem a competência de apoiar a alta administração, priorizar e coordenar investimentos e projetos de tecnologia da informação, entre outras.

A despeito do Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI do Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT possuir representantes de todas as áreas, conforme art. 3 do regimento interno do CSTI, o referido comitê se reuniu apenas uma única vez, mesmo havendo assuntos pendentes de aprovação e com a previsão regimental de periodicidade bimestral para realização das suas reuniões ordinárias, além da possibilidade de reuniões extraordinárias.

Essa falta de efetividade na tomada de decisões a seu cargo acaba por impedir a implementação de diretrizes fundamentais na organização e estrutura da TI. Esse fato evidencia-se quando constatamos que a Política de Segurança da Informação e Comunicação (POSIC) do MCT encontra-se pendente de aprovação e, consequente existência formal a mais de seis meses sem que o referido comitê delibere a esse repeito.

Outra faceta dessa ausência de atuação formal e efetiva do CGSTI é demonstrar que suas atividades não são monitoradas pela alta administração cuja responsabilidade de estabelecer e fazer cumprir as políticas de gestão e uso corporativo de TI é apoiada pelo comitê de TI. Essa ausência de monitoramento das atividades do CGSTI evidencia, mais uma vez, a falta de governança na área de TI, o que terá reflexos, conforme veremos maia diante em nosso relatório, nas contratações efetuadas pela entidade na área de TI.

Desta forma, de nada adianta a existência do CSTI sem que haja o seu pleno funcionamento cumprindo as atribuições que lhe foram conferidas, assegurando a supervisão da gestão de TI e definindo a priorização dos recursos de TI em linha com as necessidades do negócio.

3.3.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que reestruture os Comitês de Tecnologia da Informação, de maneira que atendam ao disposto na Instruçao Normativa nº 04 da SLTI/MPOG, de 19 de maio de 2008, art. 4º, considerando ainda as diretrizes do Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI.

3.4 – Inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI.

3.4.1 – Situação encontrada:

Por intermédio do item 3 do Ofício nº 398/2010 – Sefti (fls. 46/52), solicitaram-se informações acerca da avaliação do quadro de pessoal de TI do MCT. Como resposta (item c do Ofício nº 005/2010_CGTI, fls. 73/74 do Anexo I), o gestor informou que o MCT elaborou, em 2009, um Levantamento de Necessidades de Capacitação – LNC, e que diante de seus resultados será elaborado, em 2011, um Plano Anual de Capacitação. Tendo em vista que o LNC apresentado não possui características de estudo de adequabilidade da estrutura de recursos humanos da área de TI, considera-se que o MCT não elaborou o referido estudo.

3.4.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI – MCT

3.4.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.4.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Dependência do serviço de empresas terceirizadas (efeito potencial)

Recursos humanos de TI insuficientes para atender às necessidades do negócio. (efeito potencial)

Falta de competências apropriadas na área de TI. (efeito potencial)

3.4.5 – Critérios:

Acórdão 71/2007, item 9.2.23, Tribunal de Contas da União, Plenário

Decreto 5707/2006, art. 1º, inciso III; art. 3º, inciso III

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI

3.4.6 – Evidências:

Inexistência de documento ou estudo de avaliação das necessidades de recursos humanos da Coordenação Geral de Tecnologia da Informação – CGTI. (Anexo 1 – Principal – folhas 2/171)

3.4.7 – Conclusão da equipe:

A despeito do quantitativo de pessoal efetivo da área de TI ter passado de 5 (cinco) para 11 (onze) servidores, não foi apresentado à equipe nenhum documento que evidenciasse a avaliação do quadro de pessoal da Coordenação Geral de Tecnologia da Informação – CGTI. Aliás, esse aumento não foi pautado em pedidos formais da CGTI à alta administração ministerial e sim, a descentralização efetuada por estudos e metodologia do próprio Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG.

Essa ausência de avaliação liga-se ao achado relativo à falta de documento formal que retrate os papéis e responsabilidades específicos no setor de TI, afinal, sem a definição das atribuições e os respectivos postos responsáveis, não é possível avaliar a necessidade de pessoal, a não ser pelo excesso e acúmulo de serviços na unidade, demonstrando a falta de planejamento e o caráter reativo das decisões referente ao preenchimento de pessoal da CGTI.

3.4.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, objetivando o melhor atendimento das necessidades institucionais, observando àpráticas contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI.

3.5 – Papel sensível exercido por não servidor

3.5.1 – Situação encontrada:

O gestor do MCT afirma que há servidores que exercem a gerência de projetos; sem haver, contudo, designação formal. Considerando que não foi apresentado qualquer documento que comprove o exercício da supracitada atividade por servidores, conclui-se que o MCT não possui gerente de projeto nos contratos firmados. E mais, as atividades desse papel sensível são desenvolvidas por agentes da contratada, sem que haja a intervenção pelo lado do Ministério, conforme constata-se por meio do Relatório de Organização e Planejamento (fl. 171 do Anexo I), apresentado pela empresa Módulo no âmbito do contrato 02.0003.00/2009.

3.5.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 02.0003.00/2009 – Contrato de fornecimento, instalação e gerenciamento de sistema informatizado de gestão de riscos na área de TI.

3.5.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência ou insuficiência de segregação de funções

3.5.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Comprometimento com relação à segurança e efetividade na execução de atividades sensíveis de TI sob responsabildade de não servidores do ente. (efeito potencial)

3.5.5 – Critérios:

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 2º, inciso IX

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.13 – Pessoal chave de TI

3.5.6 – Evidências:

Ofício nº 005/2010_CGTI (Volume Principal – folhas 13/14)

Relatorio de Organização e Planejamento_Modulo (Anexo 1 – Principal – folha 171)

3.5.7 – Conclusão da equipe:

O agente público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

No âmbito das boas práticas relativas à tecnologia da informação, o caminho é semelhante, de forma que se espera encontrar dentro de um setor de TI uma estrutura formal (Cobit 4.1, PO4.5), com papéis e responsabilidades formalmente definidos (Cobit 4.1, PO4.6). Ademais, os papéis sensíveis devem ter seus responsáveis formalmente designados (Cobit 4.1, PO4.13).

Vale destacar que papéis sensíveis são aqueles relacionados à gestão de TI, ou seja, planejamento, coordenação, supervisão, controle e supervisão. Essas atribuições devem ser atribuídas a servidores efetivos, vez que o papel de gestão é encargo precípuo da Administração Pública e seus agentes.

No caso em tela, pôde-se perceber claramente no contrato entre o MCT e a Módulo Security que as atribuições de gerente de projetos é exercida unicamente por pessoas da contratada, restando aos servidores do MCT a função residual de apoiar o projeto.

Esse quadro com funções gerenciais ou sensíveis exercidas por funcionários de empresas contratadas evidencia a vulnerabilidade e dependência do órgão em relação à contratada, e ainda demonstra uma afronta ao disposto no art. 5º, III, da Instrução Normativa nº 4, de 19 de maio de 2008, expedida pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI, fato que deve ser corrigido pelo MCT.

3.5.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção às disposições contidas no Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, art. 10, §7º, ocupe todos os papéis sensíveis (que executam tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle) com servidores públicos.

3.6 – Falhas no orçamento de TI constante da LOA.

3.6.1 – Situação encontrada:

O processo de elaboração do orçamento de tecnologia da informação – TI do Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não contém elementos essenciais, como alocação orçamentária às ações constantes dos planejamentos estratégico ou tático de TI; e não classifica, ou classifica erroneamente, o crédito orçamentário nos elementos e subelementos associados a despesas de TI.

3.6.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Orçamento Planilha com o orçamento aprovado para o exercício de 2010 contemplando o programa 0750 (Apoio Administrativo) com elementos e subelementos relativos à área de Tecnologia da Informação.

Planilhas contendo os contratos do MCT relativos a links de comunicação e aos bens e serviços de TI.

3.6.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.6.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de inexecução de serviços por falta de previsão orçamentária. (efeito potencial)

3.6.5 – Critérios:

Lei 12017/2009, art. 9º, inciso II

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO5.3 – Orçamentação de TI

Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 7.3

3.6.6 – Evidências:

Planilha Controle item d (Anexo 1 – Principal – folha 171)

3.6.7 – Conclusão da equipe:

A Administração Pública para cumprir com suas finalidades básicas de prestar serviços à sociedade e realizar investimentos, necessita de recursos, ou seja, receitas. Esses recursos são necessários para a realização dos gastos, as despesas públicas. Entretanto, a tarefa de arrecadar receitas e realizar gastos necessita ser efetivada de forma planejada.

Dessa forma, o poder público deve planejar como, quando e em que gastar o que ganham ou recebem a título de receitas. Para realizar tal tarefa de forma planejada a Administração Pública utiliza-se do Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA. Esses são os Instrumentos de Planejamento da Administração Pública previstos na Constituição da República.

Nota-se que o orçamento público não se trata de uma mera peça contábil onde são elencadas despesas e receitas. Esse instrumento serve para compor uma gestão correta e eficiente dos gastos governamentais. Assim, diante do crescente aumento de despesas ligadas à tecnologia da informação (TI), exsurge a necessidade de que esses gastos sejam devidamente planejados e evidenciados na LOA, de forma que a gestão e o controle possam ter elementos de atuação.

O achado que ora tratamos vai de encontro a essa premissa fundamental, na medida em que o próprio MCT, em resposta ao questionário e no seu PDTI, reconhece o fato de que a alocação de recursos é reativa, ou seja, a solicitação do orçamento de TI é feita com base na estimativa dos custos das contratações previstas, o que sustenta a inexistência de planejamento estratégico ou tático das ações de TI. Aliás, esse fato já pode ser percebido quando tratamos da ausência de fato de um PDTI no MCT.

Mais uma vez, fica clara a interligação entre os controles gerais avaliados nesse relatório.

Já em relação à classificação correta do crédito orçamentário nos elementos e subelementos associados a despesas de TI, podemos notar que a adequabilidade dessa associação é elemento fundamental para que o orçamento cumpra a sua função de auxiliar a gestão e oferecer subsídios para atuação do controle externo sobre os gastos.

Para melhor analisarmos esse achado, utilizamos, além das informações prestadas pelo MCT, uma planilha, constante do disco III (fl. 172 do Anexo 1), fornecida pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) à Secretaria de fiscalização de tecnologia da informação – SEFTI.

Com base nesses elementos foi possível identificar que a solicitação de gastos da área de TI do MCT é associada aos elementos e subelementos destinados à sua natureza, entretanto, há classificações inadequadas, a exemplo da classificação feita no elemento e subelemento 39.57 (Serviços Técnicos Profissionais de Tecnologia da Informação realizados por pessoa jurídica) que apresenta-se de forma genérica, sem detalhar o tipo de gasto.

Esse tipo de associação genérica além de possui a maior materialidade e englobar os contratos mais significantes, tenta substituir o enquadramento do item de gasto em um detalhamento maior dos subelementos ligados à área de TI, existindo, conforme a aludida planilha, outros itens bem mais específicos, que nos permitem ter noção do objeto real a ser liquidado e, portanto, maior controle.

O fato de classificar em elemento e subelemento genérico, além de prejudicar sobremaneira o controle sobre a gestão dos gastos de TI, pode indicar a existência de contrato guarda-chuva, ocorrência repudiada pela legislação e por esta Corte de Contas.

Na prática, as indicações que essas falhas na classificação orçamentária apontaram se concretizaram quando foram feitos testes substantivos em dois contratos do MCT, onde em um deles havia a junção de objetos técnica e economicamente divisíveis, sem que houvesse o seu parcelamento, o chamado contrato guarda-chuva, e no outro uma liquidação de despesa em elemento e subelemento inadequado.

As constatações verificadas nessa seara corroboram com o fato já explicitado pelo MCT de que não há orçamentação em TI baseada no planejamento de suas ações. Assim, a ausência de controle do órgão sobre a execução, além de impedir uma gestão adequada, contribui para o ciclo vicioso de orçamentos inadequados, baseado apenas nos pagamentos dos contratos em vigor ou nas contratações necessárias a serem feitas.

A falta de classificação adequada, além de evidenciar a liquidação de contratos apenas no nível de elementos, quando existem subelementos específicos para a despesa, também indica que não existe gastos relevantes com aquele objeto de gasto, o que não é verdadeiro.

Essa observações comprovam a necessidade premente de haver uma classificação adequada dos gastos de TI aos subelementos existentes para essa espécie, sob pena de transparecer informações inverídicas e inadequadas, seja para a gestão, seja para o controle.

3.6.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção às disposições contidas Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II c/c Anexo II, XVIII, aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, de maneira que se faça constar, na Lei Orçamentária Anual, a correspondente previsão e classificação das despesas de tecnologia da informação do Ministério da Ciência e Tecnologia, observando as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e na Gespública, critério de avaliação 7.3.

3.7 – Falhas no controle da execução do orçamento de TI.

3.7.1 – Situação encontrada:

O controle da execução do orçamento de TI é realizado sem formalização e padronização, por um único servidor da CGTI. Ainda, existem outros setores do MCT que executam despesas de TI sem que haja o conhecimento daquela Coordenação, o que corrobora a existência de falhas.

3.7.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Orçamento Planilha com o orçamento aprovado para o exercício de 2010 contemplando o programa 0750 (Apoio Administrativo) com elementos e subelementos relativos à área de Tecnologia da Informação.

Orçamento Planilha de controle da execução das despesas da área de TI

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.7.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.7.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Desconhecimento da disponibilização orçamentária do setor de TI. (efeito potencial)

3.7.5 – Critérios:

Lei 4320/1964, art. 75, inciso III

Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 7.3

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO5.4 – Gerência de custos

3.7.6 – Evidências:

Planilha Controle item d (Anexo 1 – Principal – folha 171)

Planilha Controle item e (Anexo 1 – Principal – folha 172)

Planilha Orçamento – MCT (Anexo 1 – Principal – folha 172)

3.7.7 – Conclusão da equipe:

A ausência de padronização e, principalmente, de formalização no controle da execução das despesas da área de TI impedem que haja a continuidade no aludido controle e que este seja feito periodicamente e com uma metodologia definida. O fato de somente um servidor realizar o controle faz com que todas as informações fiquem concentradas em sua posse. Caso o servidor, de alguma forma, não permaneça lotado na CGTI, o controle dessas despesas ou não será mais realizado, já que não há a formalização de um processo e uma norma interna que determine a obrigatoriedade desse acompanhamento; ou esse não será realizado da mesma forma que anteriormente, ante a falta de padronização.

Ainda com relação ao controle efetuado, é possível notar que há despesas de TI que são realizadas por outros setores do MCT, que não são controlados pela CGTI. Depreende-se essa afirmação da comparação entre a planilha de Orçamento do MCT com a Planilha de Controle do MCT. A título exemplificativo, nota-se que, na primeira, houve a solicitação de recursos para o elemento e subelemento 36.54, Programa 1421, enquanto que, na segunda, o valor solicitado permanece zerado. Isso se dá em razão do controle ser efetuado somente no Programa 0750 e na Ação 2000, conforme o próprio servidor da CGTI, que realiza esse controle, confirmou.

3.7.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência e às disposições contidas na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, art. 75, inciso III, aperfeiçoe, no âmbito da área de TI da instituição, os procedimentos de controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos do setor de TI.

3.8 – Inexistência de processo de software.

3.8.1 – Situação encontrada:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, conforme resposta ao item 7.3 do Questionário: Perfil GovTI 2010, não possui processo de software estabelecido e formalizado.

3.8.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Acordo de cooperação técnica celebrado entre o MCT e o Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer – CTI

3.8.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.8.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Deficiência no processo de contratação, decorrente da inexistência de metodologia que assegure boa contratação de desenvolvimento de sistemas. (efeito potencial)

Inexistência de parâmetros de aferição de qualidade para contratação de desenvolvimento de sistemas. (efeito potencial)

3.8.5 – Critérios:

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 12, inciso II

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO8.3 – Padrões de desenvolvimento e de aquisições.

3.8.6 – Evidências:

Resposta do MCT ao item 7.3 do questionário PerfilGovTI 2010. (Volume Principal – folha 43)

3.8.7 – Conclusão da equipe:

A implantação de um Programa de Qualidade começa pela definição e implantação de um processo de software, o processo deve estar documentado, ser compreendido e seguido. Assim, o interesse no processo de software está baseado em duas premissas: a qualidade de um produto de software é fortemente dependente da qualidade do processo pelo qual ele é construído e mantido; e o processo de software pode ser definido, gerenciado, medido e melhorado.

Desta forma, a existência de processo de software envolve critérios de qualidade perseguidos pelos órgãos ou entidade.

Com isso podemos definir processos de software como as diversas fases necessárias para produzir e manter um produto de software, requerendo a organização lógica de diversas atividades técnicas e gerenciais envolvendo agentes, métodos, ferramentas, artefatos e restrições que possibilitam disciplinar, sistematizar e organizar o desenvolvimento e manutenção de produtos de software.

Uma vez que o resultado esperado está identificado, é necessário descrevermos as características que esperamos que nosso guia apresente para satisfazer o cliente que irá utilizá-lo.

Conforme constatado, o Ministério da Ciência e Tecnologia não possui um processo de software formal, aprovado e publicado, fato no mínimo contraditório, quando se nota que o MCT apóia e promove o Programa para Promoção da Exportação do Software Brasileiro – Programa SOFTEX, e a Melhoria de Processo do Software Brasileiro – MPS.Br, fomentando, assim, a implantação de processo de software na iniciativa privada, sendo que ele mesmo não possui seu próprio processo.

3.8.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa nº 04, de 19 de maio de 2008 – SLTI/MPOG, art. 12, II, defina formalmente um processo [de desenvolvimento] de software, previamente à contratação de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, em consonância com os Acórdãos nº 2.023/2005-Plenário (item 9.1.5) e

436/2008-Plenário (item 9.1.5), vinculando cada contrato ao processo de desenvolvimento de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido.

Recomendar ao Minitério da Ciência e Tecnologia que, ao definir seu processo de software, observe as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO8.3 – Padrões de desenvolvimento e de aquisições.

3.9 – Inexistência de processo de gerenciamento de projetos.

3.9.1 – Situação encontrada:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não possui processo de gerenciamento de projetos definido e formalizado, conforme o próprio órgão reconheceu em resposta ao item 7.4 do Questionário: Pervil GovTI2010.

3.9.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.9.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.9.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de insucesso de projetos/processos relevantes, pela falta de estrutura de gestão de projetos. (efeito potencial)

3.9.5 – Critérios:

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO10.2 – Estrutura de gerência de projetos

3.9.6 – Evidências:

Resposta do MCT ao item 7.4 do questionário Perfil GovTI 2010. (Volume Principal – folha 43)

3.9.7 – Conclusão da equipe:

Diante dos crescentes desafios que se impõem às organizações públicas e privadas de adquirir, utilizar e prestar novos e eficientes serviços frente à crescente demanda por quantidade e qualidade, essas instituições utilizam ferramentas capazes de facilitar a adaptação e implementação de estratégias e a capacidade de oferecer novos produtos e serviços, sem que haja a perda da otimização do desempenho organizacional.

Nesse contexto, é preciso encontrar respostas para alguns fatores críticos desse cenário, como a agilidade, a capacidade de adaptação, o poder de inovar de forma rápida e eficiente, e o potencial de aprimoramento contínuo sob grandes restrições de recursos.

Em resposta a essas exigências, fortalecem-se os sistemas de gerenciamento de projetos, como forma de gerir os empreendimentos temporários, únicos e multifuncionais, que caracterizam o processo de implementação de estratégias, inovação, adaptação e aprimoramento.

O projeto para implementação de uma ou mais estratégias organizacionais tem sempre o objetivo de levar a empresa de um determinado posicionamento presente para outro mais vantajoso no futuro. Para que haja o alcance dos seus objetivos, os projetos precisam ser gerenciados, de maneira que a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas adequadas às atividades do projeto, a fim de cumprir seus requisitos.

A aplicação dos conhecimentos requer a adoção eficaz de processos apropriados. Cada área de conhecimento envolvida na nova empreitada abrange diversos processos no gerenciamento de projetos.

Como o gerenciamento de projetos é uma área de atuação e conhecimento que tem ganhado, nos últimos anos, cada vez mais reconhecimento e importância. Um dos principais difusores do gerenciamento de projetos e da profissionalização do gerente de projetos é o Instituto de Gerenciamento de Projetos (PMI – Project Management Institute). Uma das principais iniciativas do PMI na difusão do conhecimento em gerenciamento de projetos é a publicação de um guia do Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK – Project Management Body of Knowledge).

Além de conceituar os aspectos fundamentais do gerenciamento de projetos, de forma a promover um vocabulário comum aos usuários, o Guia PMBOK documenta (define e descreve) processos de gerenciamento de projetos e os apresenta didaticamente, organizados em um capítulo por área de conhecimento. Em cada processo, são abordadas suas entradas e saídas, suas características, bem como os artefatos, técnicas e ferramentas envolvidas.

Como é possível notar, a ausência de processos de gerenciamento de projetos na instituição impede que as novas soluções a serem implementadas tenham o sequenciamento adequado (processo definido), fato que impede o controle do órgão sobre a qualidade e adequabilidade do novo produto.

No caso do MCT, a consequência real da ausência desse controle geral foi observada quando da realização de teste substantivo no contrato 02.003.00/2009, firmado com a empresa Módulo Security Solutions S/A , sujo objeto é a instalação e gerenciamento de sistema informatizado de gestão de riscos na área de TI, com fornecimento de serviços técnicos especializados, com vistas a auxiliar, acompanhar e subsidiar a Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação – CGTI na formulação e implementação da Política de Segurança da Informação e Comunicações.

O objeto desse contrato é um projeto. Contudo, a inexistência de um processo de gerenciamento de projetos no MCT repassa à contratada toda a responsabilidade pela gerência, inclusive os prazos, as soluções e a forma de fazer, restando ao Ministério a função residual de apenas aceitar ou não os produtos, sem critérios de adequabilidade à sua necessidade.

Essa realidade é facilmente verificada desde a elaboração do termo de referência da citada contratação onde se indica a realização pela contratada das seguintes atividades de planejamento: organograma do projeto, elaboração do plano de ação do projeto, estabelecimento da agenda de trabalho e do cronograma físico-financeiro.

Resta latente o repasse de uma atividade precípuo e indelegável do contratante, no caso o MCT, decorrente da ausência de um processo de gerência de projetos definido no órgão.

3.9.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que implante uma estrutura formal de gerência de projetos no âmbito da área de tecnologia da informação da instituição, observando as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO8.3 – Padrões de desenvolvimento e de aquisições.

3.10 – Inexistência do processo de gestão de configuração

3.10.1 – Situação encontrada:

Como pode ser comprovado pela ausência de resposta ao item 7.6 do Questionário: Perfil GovTI 2010, o Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não possui processo de gestão de configuração.

3.10.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.10.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.10.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Desatualização ou deficiência da configuração de TI. (efeito potencial)

3.10.5 – Critérios:

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS9 – Gerenciar Configurações.

3.10.6 – Evidências:

Minuta do Plano Diretor de Segurança da Informação, encaminhando como resposta da questão 8 desta auditoria. (Anexo 1 – Principal – folha 170)

Resposta do MCT ao item 7.6 do questionário PerfilGovTI 2010. (Volume Principal – folha 44)

3.10.7 – Conclusão da equipe:

O processo de gestão de configuração compõe os processos de gestão de serviços de TI que tratam da entrega dos serviços solicitados, o que inclui entrega de serviço, gerenciamento da segurança e continuidade, serviços de suporte para os usuários e o gerenciamento de dados e recursos operacionais.

O processo de gestão de configuração tem por objetivo fornecer um modelo lógico da infraestrutura ou serviços por meio da identificação, controle, manutenção e verificação das versões dos itens de configuração (IC) existentes. Logo, esse é um processo base para os demais processos de gestão de serviços é a partir de sua existência que se é possível assegurar a integridade das configurações de hardware e software, podendo requer o estabelecimento e a manutenção de um repositório de configuração preciso e completo.

Esse processo inclui a coleta inicial das informações de configuração, o estabelecimento de um perfil básico, a verificação e a auditoria das informações de configuração e a atualização do repositório de

configuração conforme necessário. Um gerenciamento de configuração eficaz facilita uma maior disponibilidade do sistema, minimiza as questões de produção e soluciona problemas com mais rapidez (Cobit 4.1 – DS9).

3.10.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência, implemente, no âmbito da área de tecnologia da informação da instituição, processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração.

3.11 – Inexistência do processo de gestão de incidentes.

3.11.1 – Situação encontrada:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não possui processo de gestão de incidentes, conforme constatado pela ausência de resposta ao item 7.6 do Questionário: Perfil GovTI 2010.

3.11.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.11.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.11.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Ocorrência de incidentes sem o devido gerenciamento. (efeito potencial)

3.11.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS8 – Gerenciar incidentes e service desk.

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 10.1.2 – Gestão de mudanças.

3.11.6 – Evidências:

Resposta do MCT ao item 7.6 do questionário PerfilGovTI 2010. (Volume Principal – folha 44)

3.11.7 – Conclusão da equipe:

O processo de gestão de incidentes compõe os processos de gestão de serviços de TI que tratam da entrega dos serviços solicitados, o que inclui entrega de serviço, gerenciamento da segurança e continuidade, serviços de suporte para os usuários e o gerenciamento de dados e recursos operacionais.

O processo de gestão de incidentes tem por objetivo restaurar o serviço à operação normal o mais rápido possível, minimizando os impactos negativos nas áreas de negócio. Logo, é reativo.

A resposta efetiva e em tempo adequado a dúvidas e problemas dos usuários de TI requer uma central de serviço (service desk) e processos de gerenciamento de incidentes bem projetados e implementados. Esse processo inclui a implementação de uma central de serviços capacitada para o tratamento de incidentes, incluindo registro, encaminhamento, análise de tendências, análise de causa-raiz e resolução. Os benefícios ao negócio incluem aumento de produtividade por meio de resolução rápida dos chamados dos usuários (Cobit 4.1 – DS8).

3.11.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência, implemente, no âmbito da área de tecnologia da informação da instituição, processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes.

3.12 – Inexistência do processo de gestão de mudanças.

3.12.1 – Situação encontrada:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não possui processo de gestão de mudanças, como pôde ser verificado pela ausência de resposta ao item 7.6 do Questionário: Perfil GovTI 2010.

3.12.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.12.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.12.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Não avaliação do impacto de eventuais mudanças. (efeito potencial)

Solicitações de mudanças não controladas. (efeito potencial)

3.12.5 – Critérios:

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI6 – Gerenciar mudanças.

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, 12.5.1 – Procedimentos para controle de mudanças

3.12.6 – Evidências:

Resposta do MCT ao item 7.6 do questionário PerfilGovTI 2010. (Volume Principal – folha 44)

3.12.7 – Conclusão da equipe:

O processo de gestão de mudanças tem por objetivo garantir que métodos padronizados e procedimentos são utilizados para o manuseio eficiente de todas as mudanças minimizando o impacto das mudanças relacionadas a incidentes melhorando as operações do dia-a-dia da organização. Logo, é preventivo.

Todas as mudanças, incluindo manutenções e correções de emergência, relacionadas com a infraestrutura e as aplicações no ambiente de produção são formalmente gerenciadas de maneira controlada. As mudanças (incluindo procedimentos, processos, parâmetros de sistemas e de serviço) devem ser registradas, avaliadas e autorizadas antes da implementação e revisadas em seguida, tendo como base os resultados efetivos e planejados. Isso assegura a mitigação de riscos de impactos negativos na estabilidade ou na integridade do ambiente de produção (Cobit 4.1 – AI6).

O gerenciamento do processo de 'Gerenciar Mudanças' que satisfaça ao requisito do negócio para a TI de atender aos requisitos de negócio em alinhamento com a estratégia da organização, reduzindo retrabalho e defeitos na entrega de soluções e serviços.

3.12.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência, estabeleça, no âmbito da área de tecnologia da informação da instituição, procedimentos formais de controle de demandas e de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças.

3.13 – Falhas no Comitê de Segurança da Informação e Comunicações.

3.13.1 – Situação encontrada:

O Comitê de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI, do Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, de acordo com as evidências apresentadas pelo gestor, se reuniu apenas uma vez, consoante única ata apresentada, fato que demonstra a falta de funcionamento ordinário e efetivo daquele colegiado.

3.13.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Regimento Interno do Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI

3.13.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência ou insuficiência de segregação de funções

3.13.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Não otimização das ações de segurança da informação. (efeito potencial)

3.13.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República, art. 5º, inciso VI; art. 6º

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.3

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 6.1.2 – Coordenação de segurança da informação

3.13.6 – Evidências:

Ata da única reunião do Comitê de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI. (Anexo 1 – Principal – folhas 26/27)

3.13.7 – Conclusão da equipe:

Como já visto no achado 'Falhas no Comitê de TI' o MCT possui um único comitê de TI denominado Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação, instituído pela Portaria nº 114, de 12 de fevereiro de 2010. Este comitê além de apoiar a alta administração, priorizar e coordenar investimentos e projetos de tecnologia da informação tem competência para referendar decisões técnicas

de segurança, arquitetura e infraestrutura de TI e propor ações corretivas e disciplinares cabíveis nos casos de quebra de segurança.

Mesmo com atribuições tão relevantes, o referido comitê reuniu-se apenas uma vez para deliberar sobre o seu regimento interno, deixando de discutir outros assuntos relevantes que se encontram pendentes, como é o caso da aprovação da Política de Segurança da Informação e Comunicação (POSIC) do MCT onde a minuta da POSIC encontra-se pronta a mais de seis meses sem que o referido colegiado delibere a esse repeito.

3.13.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção à portaria de constituição e ao regimento do Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI, monitore o funcionamento do Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, de maneira que o mesmo exerça as suas atribuições.

3.14 – Inexistência de Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC).

3.14.1 – Situação encontrada:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não possui uma Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) aprovada e publicada, conforme se depreende da documentação encaminhada, em resposta ao item 8.2 do Ofício nº 398/2010-Sefti.

3.14.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.14.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.14.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Falhas nos procedimentos de segurança. (efeito potencial)

3.14.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República, art. 5º, inciso VII

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 5.1 – Política de segurança da informação

3.14.6 – Evidências:

Minuta do Plano Diretor de Segurança da Informação, encaminhando como resposta da questão 8 desta auditoria. (Anexo 1 – Principal – folha 170)

3.14.7 – Conclusão da equipe:

Segundo o inciso II, art. 2 da Instrução Normativa n 01, de 13 de junho de 2008, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – GSI/PR, Política de Segurança da Informação e Comunicações – POSIC é o documento aprovado pela autoridade responsável pelo órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta e indireta, com o objetivo de fornecer diretrizes, critérios e suporte administrativo suficientes à implementação da segurança da informação e comunicações.

O MCT apresentou a minuta do seu Plano Diretor de Segurança da Informação, datado de agosto de 2008, em que consta, no item 11.1.1 do citado plano, a justificativa de que a alta direção deve estabelecer uma política clara e demonstrar apoio e comprometimento com a segurança da informação por meio da emissão e manutenção de uma política de segurança da informação para todo o Ministério da Ciência e Tecnologia. O documento da política deve ser aprovado pela direção, publicado e comunicado, de forma adequada, para todos os usuários.

Com isso, resta evidente a inexistência, no âmbito do MCT, da POSIC, conforme normatização efetuada pela IN GSI/PR n 01, de 2008.

Conforme a norma complementar n 3, de 30 de junho de 2009, do GSI/PR, a Política de Segurança da Informação e Comunicações declara o comprometimento da alta direção organizacional com vistas a prover diretrizes estratégicas, responsabilidades, competências e o apoio para implementar a gestão de segurança da informação e comunicações nos órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta.

Logo, a ausência da POSIC impede o estabelecimento e implementação das diretrizes de segurança, com vistas a viabilizar e assegurar a disponibilidade, integridade, confidencialidade e autenticidade da informação, o que deixa o órgão ou entidade vulnerável aos riscos inerentes à utilização e contratação de serviços de TI, a exemplo de ausência de normas de segurança para contratos de prestação de serviço, segurança dos ativos da entidade, classificação da informação e normas sobre gestão da continuidade operacional.

3.14.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01, de 13 de junho de 2008, art. 5º, VII, aprove Política de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27002, item 5.1 – Política de segurança da informação.

3.15 – Inexistência de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações.

3.15.1 – Situação encontrada:

No Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não existe um Gestor de Segurança da Informação e Comunicação nomeado, conforme consta no item 1, letra 'a' do Ofício nº 004/2010_CGTI (fl. 12 do Anexo I). Embora o gestor tenha afirmado, na mesma letra, que a Gestão de Segurança é exercida pelo presidente do Comitê Gestor de Segurança, não há designação formal para tal função.

3.15.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Regimento Interno do Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI

3.15.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência ou insuficiência de segregação de funções

3.15.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Não otimização das ações de segurança da informação. (efeito potencial)

3.15.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República, art. 5º, inciso IV; art. 7º

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação.

3.15.6 – Evidências:

Resposta ao ofício de requisição nº 1127-3 (Anexo 1 – Principal – folha 72)

3.15.7 – Conclusão da equipe:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, a exemplo da política de segurança da informação, não possui o gestor de segurança da informação e comunicações, logo, não há responsável para, dentre outras atribuições, promover cultura de segurança da informação e comunicações; acompanhar as investigações e as avaliações dos danos decorrentes de quebras de segurança; coordenar o Comitê de Segurança da Informação e Comunicações e propor normas relativas à segurança da informação e comunicações, consoante art. 7 da Instrução Normativa SGI/PR n 01, de 13 de junho de 2008.

3.15.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01, de 13 de junho de 2008, art. 5º, IV e art. 7º, c/c Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, nomeie Gestor de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27002, item 6.1.3 Atribuição de responsabilidade para segurança da informação.

3.16 – Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI).

3.16.1 – Situação encontrada:

O Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT não possui uma equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais – ETRI.

3.16.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Minuta do Plano Diretor de Segurança da Informação.

3.16.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência ou insuficiência de gestão de riscos

3.16.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Falhas relativas às notificações e às atividades relacionadas a incidentes de segurança em redes de computadores. (efeito potencial)

3.16.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República, art. 5º, inciso V

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR

3.16.6 – Evidências:

Minuta do Plano Diretor de Segurança da Informação, encaminhando como resposta da questão 8 desta auditoria. (Anexo 1 – Principal – folha 170)

3.16.7 – Conclusão da equipe:

Com o fluxo crescente de informações, considerando redes locais e externas, existente nos órgãos públicos é necessário que se mantenha a segurança da informação e comunicações de uma organização em um ambiente computacional interconectado. Incluindo, nesse contexto, uma metodologia organizada para gerir consequências de uma violação de segurança de informação.

A partir dessa estratégia de segurança, evidenciamos a presença da chamada Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes em Redes Computacionais – ETIR que, segundo definição contida na Norma complementar nº 05, expedida pelo Gabinete de Segurança Institucional – GSI da Presidência da República, é um grupo de pessoas com a responsabilidade de receber, analisar e responder às notificações e atividades relacionadas a incidentes de segurança em redes de computadores.

Dessa forma, a existência da ETIR apresenta-se como elemento crucial no contexto da segurança da informação de um órgão. Não por acaso, sua implantação é disciplinada por uma norma a ser seguida pelos órgãos integrantes da administração direta federal.

Assim, a inexistência da ETIR no MCT demonstra a vulnerabilidade do seu sistema de segurança da informação o que expõe o órgão a incidentes que podem afetar o próprio funcionamento da Entidade, razão pela razão esse fato de ser corrigido adequadamente.

3.16.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01, de 13 de junho de 2008, art. 5º, V c/c Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais.

3.17 – Inexistência de classificação da informação.

3.17.1 – Situação encontrada:

Não há nenhum documento ou norma aprovada e publicada acerca da classificação da informação, apesar de que a CGTI já possuir uma minuta de classificação, como um produto resultante do Contrato nº 03/2009 firmado com a empresa Módulo Security S.A

3.17.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.17.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.17.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de divulgação indevida de informação restrita. (efeito potencial)

3.17.5 – Critérios:

Acórdão 2023/2005, item 9.1.4, Tribunal de Contas da União, Plenário

Decreto 4553/2002, art. 6º, § 2º, inciso I; art. 6º, § 2º, inciso II; art. 67

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.2 – Classificação da informação.

3.17.6 – Evidências:

Minuta da Norma de Classificação da Informação. (Anexo 1 – Principal – folha 170)

3.17.7 – Conclusão da equipe:

A classificação da informação ajuda a definir níveis e critérios adequados de proteção das informações, garantindo a confidencialidade, conforme a importância da organização. As informações tanto em meio físico quanto eletrônico, possuem necessidades de proteção quanto à confidencialidade, integridade e disponibilidade, bem como quaisquer outros requisitos que sejam necessários. Em geral, a classificação dada à informação é uma maneira de determinar como esta informação vai ser tratada e protegida. Com isso, a classificação da informação é fundamental para que as organizações possam direcionar os seus recursos para sistemas de segurança. Sabendo o nível de disponibilidade, confidencialidade e integridade das informações com quais a organização trabalha.

Com uma boa classificação das informações a organização poderá ter uma política de segurança da informação otimizada, envolvendo todos os departamentos de uma organização, assim como seus responsáveis. Portanto, a classificação da informação é medida indispensável para a implementação adequada de um sistema de segurança da informação no órgão.

3.17.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que estabeleça procedimento de classificação da informação, em observância ao estabelecido no Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002, e a teor do disposto no item 7.2 da NBR – ISO/IEC 27002.

3.18 – Inexistência de inventário dos ativos de informação.

3.18.1 – Situação encontrada:

De acordo com a ausência de resposta ao item 7.1 do Questionário: Perfil GovTI 2010, não há, no MCT, inventário dos ativos de informação.

3.18.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.18.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.18.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Dificuldade de recuperação de ativo de informação. (efeito potencial)

3.18.5 – Critérios:

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.1.1 – inventário de ativos.

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1

3.18.6 – Evidências:

Resposta ao item 7.1 do Questionário Perfil GovTI 2010 (Volume Principal – folha 43)

3.18.7 – Conclusão da equipe:

O Inventário de Ativos faz o levantamento dos ativos de informação mais relevantes da organização, assim entendidos como as informações propriamente ditas, os hardwares, os softwares e as pessoas envolvidas.

Assim, nota-se que o inventário de ativos possui alcance além de um inventário meramente tecnológico, como apresentou o MCT, nos trabalhos de campo. No mais, o inventário define responsabilidades, subsidia a classificação dos ativos e fornece informações para a política de segurança do órgão.

Logo, a correta definição do inventário de ativos é importante, pois serve de base para o desenvolvimento dos controles de segurança. Mais uma vez, a governança de TI apresenta-se falha no âmbito do MCT, onde a ausência de controles gerais ligados à segurança da informação demonstra uma série de vulnerabilidades na regular consecução dos objetivos da Entidade.

Todavia, considerando o disposto no item 10 do Anexo à Portaria-Segecex nº 9, de 20 de janeiro de 2010, que impossibilita a propositura de determinações e recomendações à unidade jurisdicionada que não pertença à clientela da unidade técnica responsável pela fiscalização, deixamos de propor as determinações e recomendações a seguir:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, a teor do disposto pelo item 7.1 da NBR ISO/IEC 27002.

3.18.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, a teor do disposto pelo item 7.1 da NBR ISO/IEC 27002.

3.19 – Inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação (GRSIC).

3.19.1 – Situação encontrada:

No MCT não há processo de gestão de riscos de segurança da informação (GRSIC), conforme ausência de resposta ao item 7.1 do Questionário: Perfil GovTI 2010.

3.19.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.19.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.19.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Desconhecimento das ameaças e respectivos impactos relacionados à segurança da informação. (efeito potencial)

3.19.5 – Critérios:

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República, art. 5º, inciso VII

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO9.4 – Avaliação de riscos.

Norma Técnica – NBR – 27005 – Gestão de riscos de segurança da informação

3.19.6 – Evidências:

Resposta ao item 7.1 do Questionário Perfil GovTI 2010 (Volume Principal – folha 43)

3.19.7 – Conclusão da equipe:

Apesar de estar em vigor um contrato do MCT com a empresa Módulo para gerenciamento de riscos da entidade, ainda não consta um processo formal de gestão de riscos de segurança da informação e comunicações – GRSIC, consoante a norma complementar nº 4 do GSI/PR.

A implementação de GRSIC permite que a entidade estabeleça um conjunto de processos que visa a identificar e implementar as medidas de proteção necessárias para minimizar ou eliminar os riscos a que estão sujeitos os seus ativos de informação, e equilibrá-los com os custos operacionais e financeiros envolvidos.

Com isso, o órgão não terá subsídios para suportar o Sistema de Gestão de Segurança da Informação e Comunicações e a Gestão de Continuidade de Negócios.

3.19.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência e ao princípio da prudência, implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação a fim de, entre outros objetivos, avaliar regularmente a probabilidade e o impacto dos riscos identificados, utilizando métodos qualitativos e quantitativos, observando as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO9 – Avaliar e gerenciar riscos de TI.

3.20 – Inexistência de plano anual de capacitação.

3.20.1 – Situação encontrada:

O MCT não possui um plano anual de capacitação, conforme se depreende da resposta do gestor à letra 'c' do Ofício nº 1127/2010-04 e pela análise da evidência apresentada.

3.20.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.20.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência

3.20.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Não otimização do potencial dos recursos humanos. (efeito potencial)

Desatualização do quadro de pessoal em termos de conhecimento/capacitação. (efeito potencial)

3.20.5 – Critérios:

Decreto 5707/2006, art. 5º, § 2º

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO7.2-Competências Pessoais

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO7.4 – Treinamento do Pessoal

Portaria 208/2006, Ministério do Planejamento, art. 2º, inciso I; art. 4º

3.20.6 – Evidências:

Ofício nº 005/2010_CGTI (Volume Principal – folhas 13/14)

Levantamento de Necessidades de Capacitação (Volume Principal – folhas 15/20)

Currículos dos servidores da CGTI (Anexo 1 – Principal – folha 172)

3.20.7 – Conclusão da equipe:

O Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, instituiu a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Tal política visa, sobretudo, a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, partindo-se do pressuposto que o desenvolvimento permanente do servidor público é um fator estratégico para o alcance desse objetivo. Dentre as diretrizes da política nacional de desenvolvimento de pessoal destaca-se o incentivo e apoio ao servidor em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências individuais e institucionais.

Para viabilizar esse incentivo, as organizações públicas deverão planejar e promover a capacitação gerencial e técnica de seus servidores com o apoio de alguns instrumentos, dentre eles o plano anual de capacitação.

Assim, o plano de capacitação além de constituir um importante guia para dirigentes e servidores, serve a propósitos gerenciais, permitindo aos membros da organização orientar-se sobre as competências que precisam ser desenvolvidas, os meios disponíveis, os prazos, os recursos e as condições para que tais competências se desenvolvam. Idealmente o plano resulta de um processo de negociação entre corpo dirigente e servidores com o foco voltado para a melhoria do desempenho dos profissionais e da organização.

No âmbito do setor de tecnologia da informação – TI, a necessidade de um plano de capacitação também apresenta como instrumento estratégico, vez que o setor é dinâmico e constitui-se em um ativo estratégico para uma empresa, pois aumenta sua habilidade de satisfazer as demandas em constante transformação com reações rápidas e eficazes. As crescentes inovações e o aparecimento constante de soluções e atualizações de TI fomentam esse demanda crescente por qualificação profissional.

Um plano de capacitação bem sistematizado é feito a partir de necessidades reais, eliminando o custo de demandas desvinculadas do planejamento estratégico da organização, e deve incluir ações voltadas à gestão de TI. Com isso, é possível diversificar as ações de capacitação com respostas mais rápidas às necessidades da instituição e facilitar o acompanhamento e controle de custos e investimentos em capacitação.

A deficiência que a ausência de um plano de capacitação de profissionais de TI, no âmbito do MCT, é demonstrada quando se verifica que pessoas sem o perfil e a experiência desejada atuam no setor, a exemplo de servidores com formação em Zootecnia, Administração de Empresas e Direito. Nessa esteira, a ausência de capacitação tornou-se evidente, uma vez que o aumento do pessoal na CGTI não foi devidamente acompanhando do ganho de qualidade nas ações de gestão da unidade, conforme se depreende das irregularidades verificadas no âmbito desta auditoria.

Ademais, os cursos destinados aos servidores alocados da CGTI foram oferecidos e projetados diretamente pelo MPOG, sem gerência do MCT. A título de parâmetro, o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC possui um guia de orientação para elaboração do plano de capacitação cujo objetivo é orientar as organizações na construção de seus planos, através da apresentação de modelos que podem ser adequados às especificidades de cada entidade.

3.20.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção às disposições contidas no Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, art. 5º, 2º, c/c Portaria MP nº 208, de 25 de julho de 2006, art. 2º, I e art. 4º, elabore Plano Anual de Capacitação, o qual compreenderá as definições dos temas, as metodologias de capacitação a serem implementadas, bem como as ações de capacitação voltadas à habilitação de seus servidores.

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, ao estabelecer seu plano anual de capacitação, observe as práticas contidas no Cobit 4.1, processo PO7.2 – Competências Pessoais, e PO7.4 – Treinamento de Pessoal.

3.21 – Auditoria interna não apóia avaliação da TI.

3.21.1 – Situação encontrada:

A auditoria interna do MCT, exercida pela Controladoria-Geral da União – CGU, nos últimos três anos, não realizou trabalhos na área de TI do Ministério.

3.21.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.21.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência ou insuficiência de segregação de funções

3.21.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Deficiências na governança de TI, gestão de riscos e controles internos. (efeito potencial)

3.21.5 – Critérios:

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, E2 – Monitorar e avaliar os controles internos.

3.21.6 – Evidências:

Ausência de trabalhos realizados pela CGU na área de TI do MCT. (Anexo 1 – Principal – folhas 2/171)

3.21.7 – Conclusão da equipe:

O controle interno, no sentido amplo, compreende controles que se podem caracterizar como contábeis ou como administrativos, sendo que estes últimos compreendem o plano de organização e todos os métodos e procedimentos referentes, principalmente à eficiência operacional e obediência às diretrizes administrativas e que normalmente se relacionam apenas indiretamente com os registros contábeis e financeiros.

Nessa linha, uma das funções da auditoria interna é verificar a economia, a eficiência e a eficácia, de uma gestão, além de determinar se a administração desempenhou suas atividades com economia, de acordo com princípios, práticas e políticas administrativas corretas, de forma a apoiar as iniciativas efetivadas pela administração do órgão ou entidade.

A ausência desse apoio prejudica a consecução efetiva da gestão da organização, motivo pelo qual se recomenda a promoção de ações em que a auditoria interna apoie a avaliação dos setores da instituição, como o de TI.

Vale mencionar que já houve determinação desta Corte, por meio do item 9.3 do Acórdão 2.094/2004-TCU-Plenário, à CGU para que realize auditorias desta natureza.

3.21.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, observando as orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos.

3.22 – Inexistência de avaliação da gestão de TI.

3.22.1 – Situação encontrada:

Apesar de o MCT possuir um Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI que assessora a alta administração do MCT no aperfeiçoamento da gestão de TI, esta instância não funciona e a alta administração também não monitora a gestão de TI do Ministério.

3.22.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.22.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.22.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Impossibilidade de verificação de possibilidades de melhoria. (efeito potencial)

Decisões gerenciais baseadas em informações incompletas ou errôneas. (efeito potencial)

Problemas não identificados nos serviços de TI. (efeito potencial)

3.22.5 – Critérios:

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME1.5 – Relatórios gerenciais

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME1.4 – Avaliar o desempenho

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME1.6 – Ações corretivas

3.22.6 – Evidências:

Resposta ao item 1.2 do Questionário Perfil GovTI 2010 (Volume Principal – folhas 40/44)

3.22.7 – Conclusão da equipe:

A tecnologia da informação – TI constitui-se elemento de suporte para atender aos requisitos de negócios das organizações, sendo que uma gestão pouco eficaz de seus recursos pode comprometer toda a entidade. Com isso a complexidade das tecnologias da informação é diretamente proporcional à complexidade das organizações de TI.

Atualmente, para administrar uma organização e sua complexidade multidisciplinar, foram criados vários padrões de gestão de TI, como o CobiT (Control Objectives for Information and related Technology), o ITIL (IT Infrastructure Library), e o PMI (Project Management Institute).

Ademais, esses conjuntos de padrões ajudam as organizações a desenharem modelos de gestão de TI, e a implementarem dispositivos legais, haja vista que alguns aspectos já foram incluídos em normativos brasileiros.

A adoção de padrões ou a implementação de institutos normatizados requer um controle efetivo que avalie continuamente o desempenho das práticas e das pessoas, garantindo a eficiência da organização. Nesse contexto, emerge o conceito de governança de TI em que a alta administração deve se responsabilizar pelo controle da gestão do setor de TI.

No modelo de governança utilizado no MCT, existe o Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação – CSTI cuja finalidade é tratar e deliberar sobre políticas, diretrizes, planejamento e ações relativas à Segurança e Tecnologia da Informação – TI no âmbito da Administração Central do MCT, de forma a assessorar a alta administração do Ministério no aperfeiçoamento da gestão de TI.

Como pôde ser visto nesse relatório, o MCT possui várias deficiências relativas à existência e funcionamento de controle gerais de TI o que evidencia a falta de avaliação da gestão do setor por parte da alta administração do órgão.

3.22.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência, estabeleça um processo de avaliação da gestão de TI, observando as orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 Relatórios gerenciais e ME1.6 Ações corretivas.

3.23 – Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4

3.23.1 – Situação encontrada:

O MCT realizou contratações sem que estas fossem precedidas do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa nº 4 – SLTI, de 2008, e, portanto, sem gerar os artefatos previstos em dita norma (análise de viabilidade da contratação, estratégia da contratação, análise de riscos e plano de sustentação).

3.23.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.23.3 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.23.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial)

Falhas no Termo de Referência ou Projeto Básico. (efeito potencial)

3.23.5 – Critérios:

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 9º; art. 11; art. 12; art. 13; art. 14; art. 15; art. 16

3.23.6 – Evidências:

Processo de Contratação – CPMBrax (Anexo 2 – Principal – folhas 2/31)

Processo de Contratação – Módulo (Anexo 3 – Principal – folhas 2/190)

3.23.7 – Conclusão da equipe:

De pronto, com base em informações constantes no Plano Diretor de Tecnologia da Informação apresentado pelo MCT, é possível identificar que o processo de contratação do MCT possui característica reativa e operacional, sem que haja a cultura de planejamento das ações e sem contar com processos de negócio bem definidos que permitam a gestão orientada por resultados. Consequência desse fato é que, nem o contrato nº 03/2009, nem o contrato nº 15/2009, foram precedidos dos artefatos descritos na Instrução Normativa nº 4, de 2008 (análise de viabilidade da contratação, estratégia da contratação, análise de riscos e plano de sustentação), logo, não existiu planejamento.

A inexistência de planejamento oferece riscos críticos à contratação, como a falta de parcelamento do objeto que pode limitar a competição e tornar a organização estrategicamente dependente da contratada; e a indefinição das melhores opções oferecidas pelo mercado, o que permite à Administração referenciar objeto sem que os fornecedores entendam os requisitos ou que impeça a competição com a participação de fornecedores de menor porte. Circunstâncias que se confirmaram, conforme veremos no achado relativo a irregularidades na contratação.

3.23.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 43, I, ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, na instrução de procedimento licitatório referente à contratação de serviços de tecnologia da informação, observe os preceitos com relação à elaboração dos artefatos relativos à fase de planejamento da contratação, nos termos da IN nº 04, de 19 de maio de 2008-SLTI/MPOG, arts. 9º a 16.

3.24 – Inexistência de controles que promovam o cumprimento da IN4

3.24.1 – Situação encontrada:

Apesar de ter apresentado alguns documentos, como check-list de cumprimento da Instrução Normativa nº 4 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 19 de maio de 2008, o MCT não os aplicou em nenhum dos processos de contratação verificados na auditoria.

3.24.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.24.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.24.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Descumprimento de requisitos exigidos pela Instrução Normativa nº 4 da SLTI/MPOG, de 19 de maio de 2008. (efeito potencial)

3.24.5 – Critérios:

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI5.4 – Adquirir recursos de TI.

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI5.3 – Selecionar fornecedor

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME3.3 – Avaliar a conformidade com requisitos externos

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI1 – Identificar soluções automatizadas

3.24.6 – Evidências:

Processo de Contratação – CPMBrax (Anexo 2 – Principal – folhas 2/31)

Processo de Contratação – Módulo (Anexo 3 – Principal – folhas 2/190)

Ofício nº 005/2010_CGTI (Anexo 1 – Principal – folhas 73/74)

3.24.7 – Conclusão da equipe:

A CGTI encaminhou planilhas do tipo ‘Check list’, como formas de controle, e, por meio do item 'd' do Ofício nº 005/2010_CGTI, a Coordenação de TI informou que elas estão sendo aplicadas nas novas

contratações, fazendo anexar às fls. 79/144 do Anexo I o processo de contratação de serviço de outsourcing de impressão.

No entanto, as referidas planilhas não são oficializadas pelo MCT. E mais, os procedimentos não foram aplicados, até a data da presente auditoria, em nenhum contrato, razão pela qual os mesmos não foram analisados.

3.24.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao princípio constitucional da eficiência, implemente controles que promovam o cumprimento dos comandos presentes na Instrução Normativa nº 4, de 19 de maio de 2008 – SLTI/MPOG, em especial os afetos ao processo de contratação de serviços de tecnologia da informação, observando ainda as práticas contidas no Cobit 4.1, processo AI5.4 Adquirir recursos de TI e ME3.3 Avaliar a conformidade com requisitos externos.

3.25 – Irregularidades na contratação

3.25.1 – Situação encontrada:

Com o objetivo de avaliar a aderência dos procedimentos licitatórios com a legislação, foram realizados testes substantivos nos Contratos nº 02.0015.00/20009, firmado em 14/4/2009 com a empresa Unitech Tecnologia de Informação S.A., cujo objeto é a prestaçãi de serviços de suporte à infraestrutura de tecnologia da informação e comunicação do MCT, no valor de R$ 5.299.981,77 (cinco milhões, duzentos e noventa e nove mil, novecentos e oitenta e um reais e setenta e sete centavos); e nº 02.003.00/2009, firmado em 16/1/2009 com a empresa Módulo Security Solutions S.A., cujo objeto é o fornecimento, instalação e gerenciamento de sistema informatizado de gestão de riscos na área de TI no valor de R$ 1.585.800,00 (um milhão, quinhentos e oitenta e cinco mil e oitocentos reais), sendo constatadas as seguintes impropriedades:

I – Com relação ao Contrato nº 02.0015.00/20009:

a) Ausência de elementos básicos;

b) Contratação conjunta de serviços técnica e economicamente divisíveis;

c) Ausência da área de negócio na gestão do contrato;

d) Pagamento não vinculado a resultados;

e) Ausência/falhas na estimativa dos custos globais;

f) Falhas na adesão ao registro de preços;

g) Irregularidades no DFP da licitante.

II – Com relação ao Contrato nº 02.003.00/2009:

a) Ausência de Planejamento da Contratação;

b) A presença da métrica de homens/hora para determinados serviços, a falta de critérios de aceitabilidade dos documentos e de aplicabilidade das sanções;

c) O contrato de natureza consultiva, na prática, a figura como terceirização de gestão;

d) O modelo de gestão do contrato é falho e depende, sem gerenciamento adequado de projeto no âmbito do MCT;

e) O contrato não possui demonstrativo de formação de preços.

3.25.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Processo de contratação de prestação de serviços de suporte à infraestrutura de TIC do MCT – 01200.000716/2009

Processo de Contratação de serviço especializado em segurança da informação e comunicações. – 01200.003765/2008

3.25.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.25.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial)

3.25.5 – Critérios:

Acórdão 2471/2008, item 9.1, Tribunal de Contas da União, Plenário

Acórdão 2471/2008, item 9.2, Tribunal de Contas da União, Plenário

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 9º; art. 17

São também considerados critérios para este achado, de maneira geral, a Lei nº 8.666/1993 e a IN 04/2008 – SLTI/MPOG.

3.25.6 – Evidências:

Processo de Contratação nº 01200.000716/2009-60 (Anexo 2 – Principal – folhas 2/31)

Processo de Contratação nº 01200.003765/2008-73 (Anexo 3 – Principal – folhas 2/190)

3.25.7 – Conclusão da equipe:

I – Com relação ao Contrato nº 02.0015.00/20009:

a) Não houve a devida fundamentação dos objetivos da contratação, conforme pode ser visto pela solicitação da contratação (fl. 9/11 do Anexo II) e pelas justificativas apresentadas para aderir à ata de preços (fl. 8 do Anexo II) e, ainda, devido à ausência de Plano Estratégico Institucional e Plano de Desenvolvimento de Tecnologia da Informação, a contratação não é baseada nos objetivos a serem alcançados pelo MCT.

Contratação conjunta de serviços técnica e economicamente divisíveis

b) O contrato para prestação de serviços de TI abarcou serviços que deveriam ser licitados separadamente, quais sejam: gerenciamento e operação da central de serviços; serviços técnicos de apoio; serviços de apoio e suporte a microcomputadores e periféricos, a infraestrutura da rede, a banco de dados, a sistemas e aplicativos, a segurança, a servidores; e os de programação júnior e sênior. A não divisibilidade do objeto afronta o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e já foi objeto de pronunciamento do Tribunal, conforme Acórdãos nº 1.331/2003 e nº 2.471/2008, ambos do Plenário. Ainda, de acordo com o art. 3º, § 3º, da Instrução Normativa nº 02 da SLTI, de 2008, serviços distintos devem ser licitados e contratados separadamente. Do mesmo modo a IN nº 04, de 2008, em seu art. 5º, inciso II, veda a contratação de mais de uma solução de Tecnologia da Informação em um único contrato.

c) De acordo com os gestores da CGTI, não há participação da área de negócio na gestão do supracitado contrato. A coordenação, supervisão, avaliação e controle dos serviços ficam sob a responsabilidade somente da área de Tecnologia da Informação, cabendo à área de negócio somente a solicitação de serviços, por meio da abertura de chamados. Não consta, em todo o processo de contratação, a participação de outras áreas, que não a CGTI, na gestão do contrato. Ora, as soluções de TI devem visar, principalmente, o apoio aos objetivos estratégicos da entidade. A ausência das áreas de negócio do MCT propicia a ineficiência dos recursos despendidos, bem como a ineficácia dos serviços disponibilizados. Nessa esteira esta Corte expediu o Acórdão1382/2009-Plenário, recomendando, em seu subitem 9.2.28, a participação de gestores do negócio em todas as fases do desenvolvimento de soluções de TI afetas à sua área, inclusive na aceitação dos bens e serviços eventualmente contratados.

d) A contratação realizada pelo MCT é caracterizada pela mera disponibilidade de mão de obra, vedada pela legislação em vigor. A remuneração baseada em horas trabalhadas gera um risco de remuneração de horas improdutivas, além do chamado paradigma lucro-incompetência, que consiste no incentivo à empresa a alocar profissionais com menor qualificação na prestação dos serviços, resultando, assim, em um maior número de horas necessárias para executá-los, gerando maior lucro para a empresa contratada e aumentando o custo para a Administração.

e) Embora o MCT tenha realizado estimativa de preços e, com base nesta, concluiu que a adesão à ata de registro de preços era vantajosa, tal conclusão é errônea, uma vez que os preços apresentados pelas empresas, constantes do quadro demonstrativo arrolado à fl. 36 do Anexo II, foi baseado em um Termo de Referência que possuía serviços e quantitativos diferentes daqueles que compõem a aludida ata. Dessa forma, não há como estabelecer um nexo de vantagem entre um e outro, restando claro que não houve levantamento e análise de preços do mercado para a contratação realizada.

f) No caso em apreço, é possível verificar que as características e as áreas de atuação da UFBA e do MCT são totalmente diferentes, conforme o próprio MCT reconheceu em seu PDTI. A fim de corroborar com essa afirmação, cita-se algumas das diferenças encontradas:

Nº de usuários: MCT – 1.500 (mil e quinhentos) (fl. 135) / UFBA – 26.450 (vinte e seis mil, quatrocentos e cinquenta) (fl. 356)

Nº de estações de trabalho: MCT – 1.000 (mil) (fl. 135) / UFBA – 5.000 (cinco mil) (fl. 361)

O MCT afirmou, em seu PDTI, que, apesar de seu parque tecnológico ser menor, a demanda por serviços no MCT é maior do que na UFBA. Tal afirmação, contudo, não foi comprovada por meio de estudos e, também, não exonera a responsabilidade do gestor de executar todo o processo descrito na Instrução Normativa nº 04 da SLTI, de 2008, a fim de comprovar que a contratação dos serviços dispostos na aludida ata atende as necessidades da entidade. Neste sentido, menciona-se que a ausência de controles que garantam o cumprimento do supracitado normativo resultou nesta irregularidade.

g) Consta no Demonstrativo de Formação de Preços (DFP) da contratada (fls. 553/601 do processo nº 01200.000716/2009-60) a presença de itens indevidos – Reserva Técnica e Adicional Noturno – e de itens com percentual majorado – Férias e 13º–, em todos os serviços. Essa conclusão está baseada na legislação vigente e na jurisprudência desta Corte – esta última com atenção especial ao Acórdão nº 1.753/2008-Plenário –, resultante de uma Fiscalização de Orientação Centralizada que tratou com profundidade a respeito dos principais subitens que compõem uma planilha de formação de preços.

II – Com relação ao Contrato nº 02.003.00/2009:

a) Ausência de Planejamento da Contratação contraria o disposto no art. 9º da Instrução Normativa SLTI nº 04, de 2008, em que o processo de contratação deve ser iniciado com a fase de planejamento que consiste na produção dos seguintes artefatos: Análise de Viabilidade da Contratação; Plano de Sustentação; Estratégia de Contratação; e Análise de Riscos.

b) Foi observada a presença de irregularidades relativas ao modelo antigo de contratação de TI, como a presença da métrica de homens/hora para determinados serviços, a falta de critérios de aceitabilidade dos documentos e de aplicabilidade das sanções.

c) O contrato de natureza consultiva, na prática, pode ser afigurada como terceirização de gestão. A consultoria seria bem servida nos casos em que o MCT produzisse seus documentos e se apoiasse na contratada para a devida adequação e revisão destes. O que se verifica no caso é que a empresa contratada elabora os documentos e os revisa, ficando a cargo do Ministério o mero aceite do produto, configurando um grau de dependência e de fragilidade indesejável.

d) O modelo de gestão do contrato é falho, haja vista que a gerência de projetos encontra o ponto de planejamento e execução apenas no âmbito da contratada, não existindo, do MCT, um gerente de projetos para esse contrato. Prova dessa situação é a definição das atribuições dos envolvidos constante no planejamento do contrato entregue pela empresa.

e) O contrato não possui demonstrativo de formação de preços.

As irregularidades referentes aos Contratos nº 02.0015.00/20009 e 02.003.00/2009, juntamente com outras de potencial dano ao Erário, foram objetos de representação, apartadas, por esta equipe de auditoria, por meio dos TC's 022.804/2010-2 (Unitech/CMP Braxis) e 022.815/2010-4 (Módulo), respectivamente. Nesse sentido, o aprofundamento dessas questões será tratado no âmbito dos processos de representação encaminhados à Sefti.

3.26 – Inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual

3.26.1 – Situação encontrada:

Apesar de ter apresentado alguns documentos de controle, como um check-list (fl. 171 do Anexo II), o MCT não aplicou, até o momento da realização da auditoria, os referidos controles nos contratos vigentes naquele Ministério.

3.26.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Questionário Perfil GovTI 2010 respondido pelo MCT.

3.26.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.26.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de ineficiência no acompanhamento da execução contratual, podendo resultar na qualidade/prazo insatisfatórios de serviços e produtos entregues. (efeito potencial)

3.26.5 – Critérios:

Acórdão 669/2008, item 9.1.15, Tribunal de Contas da União, Plenário

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 20

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME3.3 – Avaliar a conformidade com requisitos externos
Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS2.4 – Monitorar o desempenho do fornecedor
Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI5.2 – Gerir contratos com fornecedores

3.26.6 – Evidências:

Ofício nº 004/2010_CGTI (Anexo 1 – Principal – folha 72)

3.26.7 – Conclusão da equipe:

A CGTI encaminhou planilhas do tipo ‘Check list’, como formas de controle, e, por meio do item 'd' do Ofício nº 005/2010_CGTI, a Coordenação de TI informou que elas estão sendo aplicadas nas novas contratações, fazendo anexar às fls. 79/144 do Anexo I o processo de contratação de serviço de outsourcing de impressão.

No entanto, as referidas planilhas não são oficializadas pelo MCT. E mais, os procedimentos não foram aplicados, até a data da presente auditoria, em nenhum contrato, razão pela qual os mesmos não foram analisados.

3.26.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao Ministério da Ciência e Tecnologia que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), estabeleça e utilize um processo de gestão de contratos de bens e serviços de TI que aborde, dentre outros, aspectos legais, financeiros, organizacionais, documentais, de níveis de serviço, de segurança, de propriedade intelectual, de penalidades e sanções e relativos às responsabilidades das partes envolvidas. Referido processo deve promover a conformidade, celeridade, economicidade, eficiência e qualidade na elaboração do produto contratado, em observância ao disposto na Instrução Normativa nº 04, de 19 de maio de 2008 – SLTI/MPOG, art. 20 e nas orientações contidas no Cobit 4.1, itens AI5.1 – Gerência de contratos com fornecedores e DS2.4 – Monitorar o desempenho do fornecedor.

3.27 – Irregularidades na gestão contratual

3.27.1 – Situação encontrada:

Foram realizados testes substantivos nos Contratos nº 02.0015.00/20009, firmado em 14/4/2009 com a empresa Unitech Tecnologia de Informação S.A., e nº 02.003.00/2009, firmado em 16/1/2009 com a empresa Módulo Security Solutions S.A., com o objetivo de verificar a conformidade da gestão contratual com a legislação, e constatadas as seguintes impropriedades:

Com relação ao Contrato nº 02.0015.00/20009:

a) Impossibilidade de rastrear os serviços executados;
b) Ausência de garantia contratual;
c) Liquidação da despesa em conta contábil indevida.

Com relação ao Contrato nº 02.003.00/20009:

a) Impossibilidade de rastrear os serviços executados, itens 10 a 16 Anexo I do termo de referência da contratação;
b) Ausência de fiscal durante um período do contrato;
c) Ausência de aplicação de multa à contratada por inobservância de cláusula contratual;
d) Pagamento por produto sem funcionalidade plena;
e) Pagamento por produtos não entregues ou entregues sem qualidade exigida (cópia).

3.27.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Processo de contratação de prestação de serviços de suporte à infraestrutura de TIC do MCT – 01200.000716/2009

Processo de Contratação de serviço especializado em segurança da informação e comunicações. – 01200.003765/2008

3.27.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.27.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Serviços em desacordo com o contratado (efeito potencial)

Pagamentos sem que tenham sido produzidos os resultados esperados (efeito potencial)

3.27.5 – Critérios:

Acórdão 669/2008, item 9.4.15, Tribunal de Contas da União, Plenário
Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 20

3.27.6 – Evidências:

Termo de Contrato nº 02.0015.00/20009: (Anexo 2 – Principal – folhas 12/21)
Garantia do Contrato nº 02.0015.00/20009: (Anexo 2 – Principal – folhas 641/645)
Processo de Contratação nº 01200.003765/2008-73 (Anexo 3 – Principal – folhas 2/190)

3.27.7 – Conclusão da equipe:

I – Com relação ao Contrato nº 02.0015.00/20009:

a) Como pode ser visto por meio das Ordens de Serviço expedidas, bem como por meio dos relatórios mensais de acompanhamento de serviços, o pagamento é feito por horas disponibilizadas, não sendo acompanhadas das respectivas memórias de cálculo;

b) A empresa contratada apresentou a garantia contratual por meio da Apólice nº 02-0745-0190039 (fls. 641/645), a qual expirou em 14/4/2010, não tendo sido renovada, nem substituída, quando da prorrogação do contrato, o que denota que este se encontra sem garantia no momento, em desrespeito ao art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993;

c) O Contrato em questão é liquidado somente no elemento/subelemento 39.57, ainda que haja diversos serviços distintos, os quais deveriam ser separados e alocados nas contas devidas.

I – Com relação ao Contrato nº 02.003.00/20009:

a) Impossibilidade de rastrear os serviços executados, itens 10 a 16 Anexo I do termo de referência da contratação;

b) Início do contrato sem a designação do fiscal, fazendo com que outro servidor, não designado para fiscalizar ou gerir o contrato, desse aceite de produto entregue;

c) Ausência de aplicação de multa à contratada por inobservância de cláusula contratual, notadamente pelo atraso na entrega de determinados produtos;

d) Pagamento por produto sem funcionalidade plena, especificamente a ferramenta de software contratada que não foi utilizado ou teve sua utilização prejudicada, já que os produtos indispensáveis ao funcionamento pleno não tinham sido entregues;

e) Pagamento por produtos não entregues ou entregues sem qualidade exigida, caso em que foi identificada a presença de pagamentos antes da expedição da respectiva ordem de serviços, bem como o pagamento sem a entrega de todos os produtos especificados.

O conjunto das irregularidades relatadas acima, em função do seu caráter lesivo ao Erário, foi motivo de apresentação de representação pela equipe de auditoria à Sefti, para que fossem apuradas de forma pormenorizada as ilegalidades verificadas. Assim, nos processos de representação abertos (TC 022.804/2010-2 e 022.815/2010-4), essas irregularidades serão examinadas mais detalhadamente, razão pela qual não se faz necessária a proposição de providências.

4 – CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 1 Inexistência do Plano Estratégico Institucional (item 3.1)
Questão 2 Inexistência do PDTI (item 3.2)
Questão 3 Falhas no Comitê de TI (item 3.3)
Inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI. (item 3.4)
Papel sensível exercido por não servidor (item 3.5)
Questão 4 Falhas no orçamento de TI constante da LOA. (item 3.6)
Falhas no controle da execução do orçamento de TI. (item 3.7)
Questão 5 Inexistência de processo de software. (item 3.8)
Questão 6 Inexistência de processo de gerenciamento de projetos. (item 3.9)
Questão 7 Inexistência do processo de gestão de configuração (item 3.10)
Inexistência do processo de gestão de incidentes. (item 3.11)
Inexistência do processo de gestão de mudanças. (item 3.12)
Questão 8 Falhas no Comitê de Segurança da Informação e Comunicações. (item 3.13)

	Inexistência de Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC). (item 3.14)
	Inexistência de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações. (item 3.15)
	Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI). (item 3.16)
	Inexistência de classificação da informação. (item 3.17)
	Inexistência de inventário dos ativos de informação. (item 3.18)
	Inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação (GRSIC). (item 3.19)
Questão 9	Inexistência de plano anual de capacitação. (item 3.20)
Questão 10	Auditoria interna não apóia avaliação da TI. (item 3.21)
	Inexistência de avaliação da gestão de TI. (item 3.22)
Questão 11	Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4 (item 3.23)
	Inexistência de controles que promovam o cumprimento da IN4 (item 3.24)
	Irregularidades na contratação (item 3.25)
Questão 12	Inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual (item 3.26)
	Irregularidades na gestão contratual (item 3.27)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a melhoria na forma de atuação da entidade, por meio da implementação de controles gerais, que se refletirá diretamente nos resultados apresentados. A observância aos normativos e às boas práticas tende a diminuir o risco de dispêndio de recursos de forma ineficiente e ineficaz, além de buscar garantir que a área de TI auxilie a entidade no alcance de seus objetivos estratégicos, e não somente buscar o fim nela mesma. Os benefícios quantificáveis desta auditoria serão auferidos por meio das Representações que foram apartadas deste Processo, visando a análise com maior profundidade e celeridade que o caso requer.

A equipe de auditoria fez a avaliação da situação do MCT, tendo respondido ao Quesionário: Perfil GovTI 2010 de acordo com as fls. 53/58 do vol. principal. Apesar de haver discordâncias em 9 dos 18 itens avaliados (50%), esta equipe considera que não houve má-fé no momento de resposta ao questionário, mas tão somente uma dificuldade de interpretação em algumas questões.

Cabe mencionar que a CGTI, contudo, discordou de algumas avaliações feitas pela equipe de auditoria, acostando seus esclarecimentos e documentos às fls. 22/169 do Anexo I, aos quais passamos a analisar:

Questão 1.1

Esclarecimentos do MCT: o Comitê de Segurança e Tecnologia da Informação (CSTI) foi criado em outubro de 2009. Em 22/4/2010, foi publicada a Portaria 299/2010, designando os representantes do comitê, e, em 5/5/2010, foi realizada a primeira reunião ordinária do CSTI, na qual houve instalação do mesmo, apresentação dos membros e a aprovação do Regimento Interno do CSTI. Entende o MCT que, uma vez que a presidência do comitê é exercida por representante da Secretaria Executiva daquele Ministério, cabe ao mesmo conduzi-lo. O MCT destaca que o regimento do CSTI prevê reuniões bimestrais e que desde sua instalação não houve ação que necessitasse de aprovação. Assim, entende o MCT que o funcionamento do CSTI pode ser evidenciado por meio da Ata lavrada em 5/5/2010.

Análise: o fato de o CSTI ter realizado uma única reunião desde outubro de 2009 até a data em que foi realizada esta auditoria, sendo que a única deliberação deste comitê foi a respeito de seu regimento interno, é prova bastante para caracterizar a ausência de funcionamento do mesmo e, consequentemente, do não monitoramento de seu funcionamento pela Alta Administração daquela instituição. Ainda, como não há políticas de gestão e uso corporativos de TI aprovados por esse Comitê, não há como se afirmar que há responsabilização pelo cumprimento dessas.

Questão 2.4

Esclarecimentos do MCT: a primeira reunião do CSTI ocorreu para tratar de ações para instalação do mesmo e início dos trabalhos e a segunda reunião, prevista para o mês de julho, será deliberado sobre o novo PDTI, Política de Segurança da Informação e Comunicações, dentre outros.

Análise: o próprio esclarecimento do MCT comprova que não houve decisões acerca da priorização das ações e gastos de TI por parte daquele CSTI, até o momento em que foi realizada a auditoria. Menciona-se que esta Corte não se pode balizar pelas promessas e agendamentos realizados, mas, sim, na documentação apresentada pelos gestores que comprove a veracidade das informações prestadas.

Questão 6.3

Esclarecimentos do MCT: a opção marcada é a que melhor descreveria aquela entidade, tendo em vista que 14 (quatorze) servidores recém ingressos da CGTI passaram pelo Programa de Desenvolvimento de Gestores de Tecnologia da Informação da ENAP, que aborda competências necessárias para a gestão de TI.

Análise: cabe frisar, primeiramente, que não há Plano de Capacitação no MCT, razão pela qual se depreende que não há critério definido para capacitação em gestão de TI. Segundo, o aludido programa de desenvolvimento foi oferecido e custeado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – órgão responsável pela realização do concurso que encaminhou os supracitados servidores ao MCT. Assim, não prospera a justificativa apresentada.

Questão 7.3

Esclarecimentos do MCT: apesar de não estar formalizado, aquela entidade entende que a CGTI possui processos e controles que lhe permite gerir seus projetos e requisitos.

Análise: como já mencionado, a implantação de um Programa de Qualidade começa pela definição e implantação de um processo de software. O documento anexado pelo MCT, intitulado Processo de Manutenção Sistemas de Software, carece de vários elementos essenciais que constituem um processo de software, como descrição dos papéis dos profissionais envolvidos (gerente de projeto, cliente, usuário, analista de sistemas, analista de requisitos, desenvolvedor etc.), bem como as atividades e os artefatos previstos, sendo as preocupações mínimas com qualidade expressas pela gestão de requisitos (documentos de requisitos, como lista de requisitos e de especificações de uso, registro de aceite dos requisitos, registro de histórico das mudanças nos requisitos) e gestão de projetos (plano de projetos, cronogramas etc.).

Como o órgão não apresentou evidências de que as referidas disciplinas (requisitos e projetos) são praticadas em seus projetos de desenvolvimento ou manutenção de software, não há como evidenciar preocupação que há conceitos de qualidade de processo em implantação, como quer fazer crer o representante do órgão.

Vale destacar que o Ministério da Ciência e Tecnologia não possui um processo de software formal, aprovado e publicado, fato no mínimo contraditório, quando se nota que esse órgão promove ações de apoio e fomento ao Projeto MPS.Br (Melhorias de Processo de Software Brasileiro), mas não possui o seu próprio processo.

Questão 7.10

Esclarecimentos do MCT: os procedimentos internos apresentados estariam sendo utilizados como instrumentos no planejamento de novas contratações.

Análise: foi observado, até a data de realização da auditoria, que não havia procedimentos internos de padronização do processo de planejamento das contratações, fato corroborado pelo achado ‘irregularidades na contratação’. A documentação encaminhada pelo MCT não foi analisada em virtude da ausência de formalização. Ainda, não há contratos já firmados, nos quais foram aplicados os aludidos procedimentos, o que impede, também, a avaliação desta documentação. Assim sendo, não assiste razão ao MCT, no tocante a este item.

Cabe mencionar que o Excelentíssimo Senhor Luiz Antonio Rodrigues Elias, Secretário-Executivo do MCT, encaminhou o Ofício nº 267/2010-Secex, em 6/7/2010, pelo qual solicitou informações detalhadas a respeito das irregularidades encontradas e apresentadas na reunião de encerramento desta auditoria, em 24/6/2010, para possibilitar a adoção de medidas administrativas para reparar as possíveis falhas. No entanto, tendo em vista que as irregularidades apontadas serão objeto de apreciação pelo

Excelentíssimo Ministro Relator André Luís, nos termos do art. 250 do Regimento Interno/TCU, não compete a esta equipe atender a tal solicitação.

Por fim, considerando o disposto no item 10 do Anexo à Portaria-Segecex nº 9, de 20 de janeiro de 2010, deixamos de propor as determinações e recomendações ao órgão auditado, encaminhando o presente processo à Sefti para que, como unidade especializada, possa alvitrar as propostas indicadas ao longo deste relatório'

3. Assim, com a anuência do supervisor da auditoria e do titular da Secex/RR (fls. 106/108), a matéria foi encaminhada à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti, que, após breve histórico da auditoria e da fiscalização de orientação centralizada – FOC relativa a gestão e uso de TI, a examinou nos seguintes termos (fls. 123/127):

7. 'Posicionamo-nos de acordo, na essência, com os registros constantes do relatório acostado aos autos (fls. 59-106) e passamos a discorrer, de forma sintética, sobre os principais pontos relatados pela equipe de auditoria.

Avaliação de controles gerais de TI

8. Com respeito à avaliação de controles gerais de TI, a auditoria avaliou controles em doze temas e registrou os achados a seguir (os arquivos referenciados como evidência encontram-se no disco acostado à fl. 170 do Anexo 1):

8.1. **inexistência de Plano Estratégico Institucional**, uma vez que o documento apresentado pelo MCT (arquivo '1 1 Plano_de_Acao_MCT_completo[1].pdf'), em atenção à solicitação da equipe de auditoria, consiste em um plano de ação, objeto que não contempla os elementos essenciais de um plano estratégico, segundo o critério de avaliação 2 do Programa Gespública (item 3.1 do relatório da equipe);

8.2. **inexistência do PDTI**, uma vez que o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) apresentado pelo MCT (arquivo '2 3 PDTI MCT 2009.pdf') havia expirado em período anterior e outro não havia sido aprovado, não havendo, portanto, PDTI vigente à época da auditoria (item 3.2 do relatório da equipe)

8.3. **falhas no Comitê de TI,** uma vez que, apesar de o MCT ter constituído formalmente um comitê de TI, não apresentou evidências de que este exerce suas atribuições de apoiar a alta administração, de priorizar e de coordenar investimentos e projetos de tecnologia da informação (item 3.3 do relatório da equipe). Apesar de constituído em outubro de 2009, a única reunião realizada pelo comitê ocorreu em 31/5/2010 para aprovação de seu regimento interno (item a, fls. 22-23, Anexo 1);

8.4. **inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI**, uma vez que o MCT nunca realizou estudo para verificar a adequação (quantitativa e qualitativa) do pessoal disponível na área de TI do Ministério, não se podendo precisar se há deficiência no quadro de pessoal, podendo ser essa deficiência uma das causas das diversas desconformidades registradas no relatório de auditoria (item 3.4 do relatório da equipe);

8.5. **papel sensível exercido por não servidor**, visto que foi evidenciado que o papel de gerente de Projeto em um dos contratos é exercido por funcionário da contratada, restando aos servidores do MCT a função residual de apoiar o projeto (item 3.5 do relatório da equipe);

8.6. **falhas no orçamento de TI constante da LOA**, uma vez que foi evidenciado que o MCT elabora sua proposta orçamentária sem a devida segregação dos gastos pelos diversos subelementos de despesas criados pela STN para segregar as despesas de TI (item 3.6 do relatório da equipe);

8.7. **falhas no controle da execução do orçamento de TI**, pois não há controle centralizado da execução das despesas de TI realizadas no MCT (há despesas fora do setor de TI que não são do conhecimento dos gestores da área de TI), com risco de ineficiência na alocação de recursos, além do fato de o controle dos gastos, supostamente sob controle do setor de TI, ser realizado por um único servidor, informalmente (item 3.7 do relatório da equipe);

8.8. **inexistência de processo de software**, nem de conceitos básicos de qualidade de software, pois foram solicitadas, mas não foram apresentadas, evidências de práticas de gestão de projetos e de requisitos no desenvolvimento de software (item 5, fl. 49). Reforça o entendimento acerca da inexistência do processo de software o fato de o MCT ter apresentado como evidência de que pratica conceitos de qualidade de software um acordo de cooperação técnica com o Centro de Tecnologia da Informação

Renato Archer (CTI) (arquivo ‘5 1 Contrato MPTI.tif’) para melhoria de processos na área de TI do Ministério, sem apresentar os produtos (entre eles o processo de software solicitado) que seriam resultado desse acordo. Esta desconformidade faz com que as contratações deste tipo de serviço no MCT (desenvolvimento/manutenção de software) sejam irregulares, pois o processo de software é elemento essencial na definição desse tipo de objeto, conforme precedentes do item 1.6.1.2 do Acórdão 4.355/2009-2ª Câmara (Relação 24/2009-MIN-JJ-2C do Min. José Jorge), do item 1.4.1.6 do Acórdão 7.312/2010-2ª Câmara e do item 9.1.4 do Acórdão 2.746/2010-Plenário (item 3.8 do relatório da equipe).

8.9. **inexistência de processo de gerenciamento de projetos**, conforme declarado pelo titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.4, fl. 43), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.9 do relatório da equipe);

8.10. **inexistência de processo de gestão de configuração**, conforme declarado pelo titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.6, fl. 44), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.10 do relatório da equipe);

8.11. **inexistência de processo de gestão de incidentes**, conforme declarado pelo titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.6, fl. 44), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.11 do relatório da equipe);

8.12. **inexistência de processo de gestão de mudanças**, conforme declarado pelo titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.6, fl. 44), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.12 do relatório da equipe);

8.13. **falhas no Comitê de Segurança da Informação e Comunicações**, pois, no caso do MCT, se trata do mesmo comitê anotado no item 0 precedente, constituído, mas, como já registrado, não atuante (item 3.13 do relatório da equipe);

8.14. **inexistência de Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC)**, pois há apenas minuta de documento elaborada por consultoria externa e pendente de apreciação dentro do Ministério (item 3.14 do relatório da equipe). Registre-se que o fato pode, inclusive, ser passível de questionamentos quanto à antieconomicidade do ato administrativo que lhe deu origem, visto que o documento, datado de agosto de 2008, consumiu recursos públicos (pagamento no âmbito do contrato de consultoria) e não produziu benefícios ao órgão e à sociedade, fato em apuração (TC 022.804/2010-2 e TC 029.120/2010-1);

8.15. **inexistência de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações**, pois, apesar de o gestor do MCT informar que a função seria exercida pelo presidente do Comitê Gestor de Segurança (fl. 12, Anexo 1), as atribuições previstas no art. 7º da IN – GSI 1/2008 não estão contempladas no documento de constituição do comitê (item 3.15 do relatório da equipe). Registre-se, por oportuno, a evidência de desconhecimento, por parte dos gestores do órgão, acerca das atribuições que um gestor de Segurança da Informação tem, visto a afirmação de que estas atribuições seriam exercidas pelo presidente do Comitê Gestor de Segurança que, no caso, é o Secretário-executivo do Ministério;

8.16. **inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI)**, ante a ausência de informações apresentadas à equipe (item 3.16 do relatório da equipe). Ratifica o entendimento a declaração do titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.1, fl. 43), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0;

8.17. **inexistência de classificação da informação**, havendo apenas minuta de documento (arquivo ‘8 1 Minuta Norma de Classificacao da Informacao.docx’) elaborada por consultoria externa e pendente de apreciação dentro do Ministério (item 3.17 do relatório da equipe). À semelhança do relatado no item 0 precedente, o fato pode vir a ser considerado ato de gestão antieconômico e encontra-se em apuração nos mesmos processos citados anteriormente;

8.18. **inexistência de inventário dos ativos de informação**, conforme declarado pelo titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.1, fl. 43), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.18 do relatório da equipe);

8.19. **inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação (GRSIC)**, conforme declarado pelo titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 7.1, fl. 43), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.19 do relatório da equipe);

8.20. **inexistência de plano anual de capacitação**, pois, apesar de previsto no Decreto 5.707/2006, os gestores do Ministério informaram (letra c, fl. 13, Anexo 1) que somente no 2º trimestre de 2010 finalizariam o primeiro levantamento de necessidades de capacitação, para elaboração do plano anual de capacitação para 2011 (item 3.20 do relatório da equipe);

8.21. **auditoria interna não apoia avaliação da TI**, pois a única auditoria de TI realizada nos últimos três anos, segundo declarado pelo titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 1.4, fl. 41), foi executada por uma empresa contratada (arquivo '9 2 Relatorio Auditoria de Seguranca da Informacao.pdf'), evidenciando que a auditoria interna, papel desempenhado, no caso, pela Controladoria-Geral da União, não apoiou a avaliação da gestão de TI no MCT nos últimos três anos (item 3.21 do relatório da equipe);

8.22. **inexistência de avaliação da gestão de TI** pela alta administração, conforme declarado pelo titular do MCT na resposta ao questionário acerca de governança de TI (item 1.2, fl. 40), respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (item 3.22 do relatório da equipe);

8.23. **inexistência de controles que promovam o cumprimento da IN4**, uma vez que os checklists apresentados pelos gestores do MCT não haviam sido utilizados, e ao contrário, evidenciaram-se contratações sem cumprimento da IN – SLTI/MP 4/2008 (item 3.24 do relatório da equipe);

8.24. **inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual**, uma vez que o checklist apresentado pelos gestores do MCT não havia sido utilizado, e ao contrário, evidenciaram-se irregularidades na gestão dos dois contratos analisados (item 3.26 do relatório da equipe).

9. Para as desconformidades e falhas elencadas, foram propostas determinações e recomendações, encaminhamentos com os quais concordamos.

Testes substantivos em dois contratos

10. Com respeito aos testes substantivos de conformidade, a auditoria avaliou os dois contratos a seguir:

10.1. Contrato 02.0015.00/2009, firmado em 14/4/2009 com a empresa Unitech Tecnologia de Informação S.A., cujo objeto é a prestação de serviços de suporte à infraestrutura de tecnologia da informação e comunicação do MCT, no valor de R$ 5.299.981,77. As peças analisadas encontram-se no Anexo 2.

10.2. Contrato 02.003.00/2009, firmado em 16/1/2009 com a empresa Módulo Security Solutions S.A., cujo objeto é o fornecimento, instalação e gerenciamento de sistema informatizado de gestão de riscos na área de TI no valor de R$ 1.585.800,00. As peças analisadas encontram-se no Anexo 3.

11. A equipe registrou os seguintes achados:

11.1. **descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4**, evidenciado pela ausência, nos processos de contratação, dos artefatos que deveriam ter sido gerados ao longo do processo descrito no normativo, quais sejam, análise de viabilidade da contratação, estratégia da contratação, análise de riscos e plano de sustentação (item 3.23 do relatório da equipe);

11.2. **irregularidades na contratação**, nos dois processos analisados, na forma descrita no item 3.25 do relatório da equipe;

11.3. **irregularidades na gestão contratual**, nos dois contratos analisados, na forma descrita no item 3.27 do relatório da equipe.

12. As irregularidades mais graves estão sendo tratadas em maior profundidade nas representações da equipe de auditoria que originaram os processos TC 022.804/2010-2 (Contrato 02.0015.00/2009) e TC 022.815/2010-4 (Contrato 02.003.00/2009), sem prejuízo das propostas de alerta constantes do relatório, encaminhamentos com os quais nos alinhamos.

Validação das respostas do questionário acerca de governança de TI

13. A equipe de auditoria solicitou evidências para validar dezoito itens do questionário acerca da situação de governança de TI respondido no âmbito do TC 000.390/2010-0 (ofício acostado às fls. 46-52) e **concluiu que em nove itens (50%) o MCT se declarou em uma situação de maior maturidade do que realmente se encontrava** (fl. 103).

14. Os gestores do MCT contra-argumentaram em seis desses itens (fls. 22-25, Anexo 1).

15. Os argumentos foram analisados e considerados improcedentes pela equipe de auditoria (fls. 103-105), análise com a qual concordamos.

16. A equipe, considerando ausência de indícios de má-fé e possibilidade de má interpretação das questões, registrou o ocorrido sem aventar proposta de encaminhamento adicional, posicionamento com o qual também concordamos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

17. Em duas reuniões durante a etapa de execução da auditoria (22 e 24/6/2010), a equipe de auditoria apresentou as conclusões preliminares dos trabalhos aos técnicos e gestores da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação e da Secretaria-Executiva do MCT, materializando a agenda das reuniões por meio do Ofício 1.127/2010-07 (fls. 23-27).

18. Posteriormente, por meio do Ofício 267/2010-SEXEC (fl. 28), o Secretário-Executivo do MCT solicitou informações mais detalhadas acerca das 'indicações de irregularidades' que a equipe apresentou nas reuniões de acompanhamento e encerramento dos trabalhos de campo, para possibilitar 'a adoção de medidas administrativas para reparar as possíveis falhas'.

19. Ainda que a equipe tenha entendido que deveria dar ciência dos fatos inicialmente ao Relator (fl. 105), verifica-se nos autos que representante do MCT já obteve vista e cópia destes (fls. 111-113), não havendo necessidade de medidas nesse sentido.

20. Em tempo, anote-se que, durante a instrução deste feito, deu entrada na Sefti o Ofício 520/2010-SEXEC, de 23/12/2010, com anexo (fls. 115-122), por meio do qual, de ordem do Secretário-Executivo do MCT, foi encaminhado 'documento das ações em curso que visam sanar os indícios de irregularidades apontados no ofício supracitado [Ofício 1.127/2010-07] e aprimorar a governança de TI no âmbito do Ministério', sendo esta mais uma evidência da correção do trabalho realizado pela equipe da Secex/RR e da necessidade de ações que melhorem a situação de governança de TI do MCT.

21. Entendemos ainda que é necessário o alinhamento entre o discurso do MCT e a prática no âmbito do Ministério, de forma a evitar situações desconfortáveis, como a relatada pela equipe de auditoria, transcrita a seguir (fl. 79):

Conforme constatado, o Ministério da Ciência e Tecnologia não possui um processo de software formal, aprovado e publicado, fato no mínimo contraditório, quando se nota que o MCT apoia e promove o Programa para Promoção da Exportação do Software Brasileiro Programa SOFTEX, e a Melhoria de Processo do Software Brasileiro – MPS.Br, fomentando, assim, a implantação de processo de software na iniciativa privada, sendo que ele mesmo não possui seu próprio processo.

22. Com respeito aos encaminhamentos propostos no relatório sob análise, registre-se que, como a Instrução Normativa – SLTI/MP 04/2008 foi utilizada como critério de auditoria e que no dia 15/11/2010 foi publicada nova versão da norma, entrando em vigor em 2/1/2011, fazem-se necessários ajustes na redação da proposta de encaminhamento.

23. Por fim, ao concordar na essência com os registros da equipe de auditoria da Secex/RR, encamparemos as propostas de encaminhamento sugeridas, com ajustes de forma que julgamos convenientes. Entendemos oportuno, em virtude dos registros constantes dos achados '3.25 – Irregularidades na contratação' e '3.27 – Irregularidades na gestão contratual', agregar na proposta de encaminhamento alertas para os assuntos que não estão sendo tratados nas representações constantes dos processos TC 022.804/2010-2 e TC 022.815/2010-4.'

4. Dessa forma, a Sefti, em pareceres uniformes (fls. 128/132), sugeriu a esta Corte:

23.1. 'Recomendar, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência e Tecnologia:

23.1.1. em atenção ao Decreto-Lei 200/67, art. 6º, inciso I, e art. 7º, elabore um Plano Estratégico Institucional, considerando o previsto no critério de avaliação 2 do Gespública (Achado 'Inexistência do Plano Estratégico Institucional');

23.1.2. em atenção ao Decreto 5.707/2006, art. 1º, inciso III, elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, objetivando o melhor

atendimento das necessidades institucionais, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI (Achado ‘Inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI’);

23.1.3. aperfeiçoe os procedimentos de controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI (Achado ‘Falhas no controle da execução do orçamento de TI’);

23.1.4. quando do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504 (Achado ‘Inexistência de processo de software’);

23.1.5. implante uma estrutura formal de gerência de projetos, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO10.2 – Estruturas de Gerência de Projetos e no PMBOK, dentre outras boas práticas de mercado (Achado ‘Inexistência de processo de gerenciamento de projetos’);

23.1.6. implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000 e a NBR 27.002) (Achado ‘Inexistência do processo de gestão de incidentes’);

23.1.7. implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000) (Achado ‘Inexistência do processo de gestão de configuração’);

23.1.8. estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 27.002, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças e de outras boas práticas de mercado (como a NBR ISO/IEC 20.000) (Achado ‘Inexistência do processo de gestão de mudanças’);

23.1.9. quando elaborar o Plano Anual de Capacitação, contemple ações de capacitação voltadas para a gestão de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processos PO7.2 – Competências Pessoais e PO7.4 – Treinamento do Pessoal (Achado ‘Inexistência de plano anual de capacitação’);

23.1.10. estabeleça um processo de avaliação da gestão de TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 Relatórios gerenciais, ME1.6 – Ações corretivas e ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos (Achado ‘Inexistência de avaliação da gestão de TI’);

23.1.11. promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos (Achado ‘Auditoria interna não apoia avaliação da TI’);

23.1.12. implemente controles que promovam o cumprimento do processo de planejamento previsto na IN – SLTI/MP-SLTI/MP 4/2010 (Achado ‘Inexistência de controles que promovam o cumprimento da IN4’);

23.1.13. implemente controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes do ateste do serviço (Achado ‘Inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual’);

23.2. Determinar, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso II, à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência e Tecnologia que:

23.2.1. em atenção ao previsto na IN – SLTI/MP 4/2010, art. 4º, elabore e aprove um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), observando as diretrizes constantes da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (EGTI) em vigor, e à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI (Achado ‘Inexistência do PDTI’);

23.2.2. em atenção à Portaria 114, de 12 de fevereiro de 2010, do Ministro da Ciência e Tecnologia, monitore o funcionamento do Comitê Gestor de Segurança e Tecnologia da Informação (CSTI), de maneira que este exerça as suas atribuições (Achados ‘Falhas relativas ao comitê de TI’ e ‘Falhas no Comitê de Segurança da Informação e Comunicações’);

23.2.3. em atenção às disposições contidas no Decreto-Lei 200/1967, art. 10, §7º, ocupe todos os papéis sensíveis (que executam tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle) com servidores públicos (Achado 'Papel sensível exercido por não servidor');

23.2.4. aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei 12.017/2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II c/c Anexo II, XVIII, ou das que vierem a lhe suceder, de maneira que as solicitações de orçamento das despesas de TI estejam baseadas nas ações que se pretende executar, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e no Gespública, critério de avaliação 7.3 (Achado 'Falhas no orçamento de TI constante da LOA');

23.2.5. em atenção ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na IN – SLTI/MP 4/2010, art. 13, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido (Achado 'Inexistência de processo de software');

23.2.6. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, IV e art. 7º, c/c Norma Complementar 3/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, nomeie gestor de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação (Achado 'Inexistência de Gestor de Segurança da Informação e Comunicações');

23.2.7. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implante Política de Segurança da Informação e Comunicações, observando as práticas contidas na Norma Complementar 3/IN01/DSIC/GSIPR (Achado 'Inexistência de Política de Segurança da Informação e Comunicações – POSIC');

23.2.8. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, V, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, observando as práticas contidas na Norma Complementar 5/IN01/DSIC/GSIPR (Achado 'Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais – ETRI');

23.2.9. em atenção ao disposto no Decreto 4.553/2002, art. 6º, § 2º, inciso II e art. 67, crie critérios de classificação das informações a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de importância, criticidade e sensibilidade, observando as práticas contidas no item 7.2 da NBR ISO/IEC 27.002 (Achado 'Inexistência de classificação da informação');

23.2.10. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, c/c Norma Complementar 4/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, observando as práticas contidas no item 7.1 da NBR ISO/IEC 27.002 (Achado 'Inexistência de inventário dos ativos de informação').

23.2.11. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação, observando as práticas contidas na Norma Complementar 4/IN01/DSIC/GSIPR (Achado 'Inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação – GRSIC');

23.2.12. em atenção às disposições contidas no Decreto 5.707/2006, art. 5º, 2º, c/c Portaria – MP 208/2006, art. 2º, I e art. 4º, elabore Plano Anual de Capacitação (Achado 'Inexistência de plano anual de capacitação');

23.2.13. planeje as contratações de serviços de tecnologia da informação executando o processo previsto na IN – SLTI/MP 4/2010, observando a sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo do processo. (Achado 'Descumprimento do processo de planejamento de acordo com a IN4').

23.2.14. No prazo de trinta dias a contar da ciência do acórdão que vier a ser proferido, encaminhe plano de ação para a implementação das medidas contidas no Decisum, contendo:

23.2.14.1. para cada determinação, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

23.2.14.2. para cada recomendação, cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

23.2.14.3. para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, justificativa da decisão.

23.3. **Alertar** à Secretaria-Executiva do Ministério da Ciência e Tecnologia quanto às impropriedades a seguir, conforme tratado nos itens 3.25 e 3.27 do relatório:

23.3.1. ausência de fundamentação para a contratação, em desacordo com Decreto 2.271/1997, art. 2º, incisos I, II e III;

23.3.2. não divisibilidade do objeto, estando presentes a viabilidade técnica e econômica, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 23, § 1º;

23.3.3. necessidade de previsão de participação dos gestores de negócio na gestão dos contratos de TI, decorrente da IN – SLTI/MP 4/2010, art. 24, inciso III;

23.3.4. vedação de pagamentos não vinculados a resultados nos contratos de soluções de TI, decorrente da IN – SLTI/MP 4/2010, art. 25, inciso III, letra **e**;

23.3.5. ausência de estimativa de preço detalhada em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/93, art. 7º, §2º;

23.3.6. impossibilidade de rastrear os serviços executados, o que afronta o disposto na Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, inciso III;

23.3.7. ausência de nomeação de fiscal do contrato antes do início de sua vigência, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 67;

23.3.8. ausência da garantia contratual, quando prevista no contrato ou seus anexos, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 66;

23.3.9. liquidação de despesas em conta contábil indevida, decorrente do descumprimento das orientações constantes da seção 021100 – outros procedimentos a macrofunção 021130 – despesas com TI, do manual Siafi WEB."

É o Relatório.

VOTO

Na sessão de 8/9/2010 (acórdão 2.308/2010 – Plenário), apresentei a este colegiado o resultado consolidado do levantamento efetuado pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti, em 2010, para avaliar a governança de tecnologia da informação em 315 órgãos e entidades das administrações direta e indireta dos três poderes da União.

2. Destaquei, naquela oportunidade, a importância da atuação desta Corte com relação à matéria, que, a partir da identificação de pontos vulneráveis, será possível ao Tribunal, em primeiro lugar, atuar como indutor do aperfeiçoamento da governança de TI no setor público e, em segundo lugar, identificar e disseminar entre as unidades jurisdicionadas os bons exemplos e modelos identificados.

3. Apontei, ainda, as conclusões mais significativas do levantamento, que permitiu constatar, em síntese, que:

a) mais de 60% das organizações não possui planejamento estratégico de TI;

b) algumas organizações continuam a ter sua TI totalmente controlada por pessoas estranhas a seus quadros de pessoal;

c) são graves os problemas de segurança da informação, já que informações críticas não são protegidas adequadamente;

d) metade das organizações não possui método ou processo para desenvolvimento de softwares e para aquisição de bens e serviços de informática, o que gera riscos de irregularidades em contratações;

e) a atuação sistemática da alta administração com respeito à TI ainda é incipiente;

f) mais da metade das organizações está no estágio inicial de governança de TI, e apenas 5% encontram-se em estágio aprimorado.

4. Neste momento, trago à consideração deste Plenário mais um trabalho concernente à matéria: a auditoria realizada pela Secex/RR no Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT com o intuito de avaliar controles gerais de governança de TI naquele órgão.

5. As principais ocorrências detectadas no presente trabalho assemelham-se às verificadas no levantamento consolidado e confirmam a precisão daquele estudo. Basicamente, constatou-se no MCT:

a) inexistência de plano estratégico institucional;
b) inexistência de plano diretor de TI;
c) falhas no funcionamento do comitê gestor de TI;
d) inexistência de avaliação do quadro de pessoal de TI;
e) desempenho de papel sensível (gerente de projeto) por empregado da empresa contratada;
f) falhas no orçamento de TI constante da Lei Orçamentária Anual;
g) falhas no controle da execução do orçamento de TI;
h) inexistência de processo de desenvolvimento de software;
i) inexistência de processo de gerenciamento de projetos de TI;
j) inexistência de processo de gestão de incidentes de TI;
k) inexistência de processo de gestão de configuração de serviços de TI;
l) inexistência de processo de gestão de mudanças;
m) falhas no funcionamento do comitê de segurança da informação;
n) inexistência de política de segurança da informação;
o) inexistência de gestor de segurança da informação;
p) inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais;
q) inexistência de processo de gestão de riscos de segurança da informação;
r) inexistência de classificação da informação;
s) inexistência de inventário dos ativos de informação;
t) inexistência de plano anual de capacitação em TI;
u) inexistência de avaliação da gestão de TI pela alta administração;
v) inexistência de apoio da auditoria interna à avaliação da TI;
w) inexistência de controles que promovam elaboração de termos de referência e de projetos básicos a partir de estudos técnicos preliminares, na forma da IN STLI/MPOG 4/2008;
x) inexistência de controles que promovam regular gestão contratual

6. Constatou-se, assim, que a tecnologia da informação do MCT apresenta grandes deficiências, que terminam por acarretar prejuízos às atividades típicas, às atividades administrativas e às aquisições de TI daquela entidade.

7. Dessa forma, a Secex/RR e a Sefti apresentaram uma série de determinações, recomendações e alertas que contribuirão para saneamento das ocorrências detectadas e para aperfeiçoamento da governança de TI do Ministério da Ciência e Tecnologia.

8. Assim, por considerar papel deste Tribunal a constante indução de melhoria da gestão estatal e por estar integralmente de acordo com as medidas aventadas pela Secex/RR e pela Sefti – especialmente no tocante ao crucial tema da segurança da informação, que reputo essencial para adequado funcionamento das organizações públicas e para defesa da intimidade dos cidadãos que com elas interagem – acolho as manifestações daquelas Secretarias e voto pela adoção da minuta de acórdão que trago ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

1. Processo TC 013.761/2010-2
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Responsável: Luiz Antônio Rodrigues Elias, secretário executivo (CPF 549.900.767-53).
4. Unidade: Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima – Secex/RR e Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada para avaliar controles gerais de tecnologia da informação no Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base nos arts. 42, §1º, e 43, I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 245, §1º, e 250, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. recomendar ao MCT que:

9.1.1. em atenção ao Decreto-Lei 200/1967, arts. 6º, inciso I, e 7º, elabore plano estratégico institucional, considerando o previsto no critério de avaliação 2 do Gespública;

9.1.2. em atenção ao Decreto 5.707/2006, art. 1º, inciso III, elabore estudo técnico de avaliação qualitativa e quantitativa do quadro da área de TI, com vistas a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas de servidores efetivos devidamente qualificados, com o objetivo de melhor atender às necessidades institucionais, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI;

9.1.3. aperfeiçoe procedimentos de controle da execução orçamentária, a fim de se obter prontamente informações acerca dos gastos e da disponibilidade de recursos de TI;

9.1.4. por ocasião do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504;

9.1.5. implante estrutura formal de gerência de projetos, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO10.2 – Estruturas de Gerência de Projetos e no PMBOK, entre outras boas práticas de mercado;

9.1.6. implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000 e a NBR 27.002;

9.1.7. implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo DS9 – Gerenciar configuração e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000;

9.1.8. estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o previsto no item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 27.002, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo AI6 – Gerenciar mudanças e de outras boas práticas de mercado, como a NBR ISO/IEC 20.000;

9.1.9. na elaboração do plano anual de capacitação, contemple ações voltadas para a gestão de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processos PO7.2 – Competências Pessoais e PO7.4 – Treinamento do Pessoal;

9.1.10. estabeleça processo de avaliação da gestão de TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, itens ME1.4 – Avaliação de desempenho, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.6 – Ações corretivas e ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos;

9.1.11. promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos;

9.1.12. implemente controles que promovam cumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2010;

9.1.13. aperfeiçoe controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço;

9.2. determinar ao MCT que:

9.2.1. em atenção ao previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2010, art. 4º, elabore e aprove plano diretor de tecnologia da informação – PDTI, com observância das diretrizes constantes da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação – EGTI em vigor e à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO1 – Planejamento Estratégico de TI;

9.2.2. em atenção à Portaria MCT 114/2010, monitore o funcionamento do comitê gestor de segurança e tecnologia da informação – CSTI de maneira a que este exerça suas atribuições;

9.2.3. em atenção às disposições contidas no Decreto-Lei 200/1967, art. 10, §7º, ocupe todos os papéis sensíveis (que executam tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle) com servidores públicos;

9.2.4. aperfeiçoe o processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei 12.017/2009 (LDO 2009/2010), art. 9º, II, c/c anexo II, XVIII, ou das que vierem a lhe suceder, de maneira a que as solicitações de orçamento das despesas de TI estejam baseadas nas ações que se pretendem executar, à semelhança das orientações contidas no Cobit 4.1, processo PO5.3 – Orçamentação de TI e no Gespública, critério de avaliação 7.3;

9.2.5. em atenção ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa – SLTI/MP 4/2010, art. 13, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software e vincule o contrato ao processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido;

9.2.6. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, IV, e art. 7º, c/c a Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.3.7.2, nomeie gestor de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na NBR ISO/IEC 27.002, item 6.1.3 – Atribuição de responsabilidade para segurança da informação;

9.2.7. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implante política de segurança da informação e comunicações, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.8. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, V, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.9. em atenção ao disposto no Decreto 4.553/2002, art. 6º, § 2º, inciso II, e art. 67, crie critérios de classificação das informações, a fim de que possam ter tratamento diferenciado conforme seu grau de importância, criticidade e sensibilidade, com observância das práticas contidas no item 7.2 da NBR ISO/IEC 27.002;

9.2.10. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, c/c a Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, estabeleça procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira a que todos os ativos de informação sejam inventariados e tenham um proprietário responsável, com observância das práticas contidas no item 7.1 da NBR ISO/IEC 27.002;

9.2.11. em atenção ao disposto na Instrução Normativa – GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação, com observância das práticas contidas na Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR;

9.2.12. em atenção às disposições contidas no Decreto 5.707/2006, art. 5º, 2º, c/c a Portaria MPOG 208/2006, art. 2º, I, e art. 4º, elabore plano anual de capacitação;

9.2.13. planeje contratações de soluções de tecnologia da informação com uso do processo previsto na IN SLTI/MPOG 4/2010, com observância da sequência lógico-temporal entre as tarefas e os ritos de aprovação dos artefatos produzidos ao longo do processo;

9.2.14. no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência deste acórdão; encaminhe plano de ação para implementação das medidas aqui contidas, com indicação:

9.2.14.1. para cada determinação, do prazo e do responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.14.2. para cada recomendação cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, do prazo e do responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.14.3. para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, da justificativa da decisão;

9.3. alertar o MCT quanto às ocorrências a seguir, apontadas nos itens 3.25 e 3.27 do relatório de fiscalização:

9.3.1. ausência de fundamentação para a contratação, em desacordo com Decreto 2.271/1997, art. 2º, incisos I, II e III;

9.3.2. ausência de divisão do objeto, apesar da viabilidade técnica e econômica, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 23, § 1º;

9.3.3. necessidade de previsão de participação dos gestores de negócio na gestão dos contratos de TI, decorrente da IN SLTI/MPOG 4/2010, art. 24, inciso III;

9.3.4. vedação de pagamentos não vinculados a resultados nos contratos de soluções de TI, decorrente da IN SLTI/MPOG 4/2010, art. 25, inciso III, letra **e**;

9.3.5 ausência de estimativa de preço detalhada em planilhas que expressem composição de todos os custos unitários, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/93, art. 7º, §2º;

9.3.6. impossibilidade de rastreamento de serviços executados, o que afronta o disposto na Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, inciso III;

9.3.7. ausência de nomeação de fiscal do contrato antes do início de sua vigência, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 67;

9.3.8. ausência da garantia contratual, quando prevista no contrato ou seus anexos, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 66;

9.3.9. liquidação de despesas em conta contábil indevida, decorrente do descumprimento das orientações constantes da seção 021100 – outros procedimentos a macrofunção 021130 – despesas com TI, do manual Siafi WEB.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0380-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

TC 017.903/2010-6
Natureza: Relatório de Auditoria.
Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS – TRT/4.
Responsável: Carlos Alberto Robinson (CPF 063.912.730-49).
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DE CONTROLES GERAIS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES, PRECARIEDADES E OPORTUNIDADES DE MELHORIA. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ALERTAS.

RELATÓRIO

A Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS realizou auditoria no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS – TRT-4, no período de 26/07 a 24/09/2010, com o objetivo de avaliar controles gerais de tecnologia da informação – TI e verificar se estão de acordo com a legislação pertinente e com as boas práticas de governança de TI.

2. As ocorrências detectadas foram apresentadas pela equipe de auditoria nos seguintes termos (fls. 58/83):

"**3 – ACHADOS DE AUDITORIA**

3.1 – Falhas no Plano Estratégico Institucional

3.1.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante ao planejamento estratégico institucional, o órgão enviou cópia do Plano Estratégico Institucional 2010-2015, recentemente aprovado e publicado (por meio de resolução), informando que ele está em vias de divulgação pela internet, devendo ser oportunamente avaliado (Ofício TRT GP nº 92/2010). A metodologia adotada pelo TRT 4ª Região, por indicação do CNJ, foi o Balanced Scorecard (BSC). Verifica-se que o referido plano não apresenta propriamente uma análise dos ambientes interno e externo.

3.1.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

Plano s/nº/2010 – Plano Estratégico Institucional 2010-2015

3.1.3 – Causas da ocorrência do achado:

Imperícia – A metodologia adotada não contempla a análise dos ambientes interno e externo.

Deficiências de controles

3.1.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de a instituição não conseguir atuar de forma eficiente no atingimento dos seus objetivos finalísticos. (efeito potencial)

3.1.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Decreto Lei 200/1967, art. 6º, inciso I; art. 7º

Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2

Resolução 70/2009, CNJ, art. 2º

3.1.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 1.2.1 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.1.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas à oportuna correção da inconformidade encontrada.

3.1.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 70/2009, do CNJ, art. 2º, considere o disposto na Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2, ao revisar o plano estratégico institucional do órgão, com vistas a incluir nele também a análise dos ambientes interno e externo, conforme tratado no Achado nº 1 – Falhas no Plano Estratégico Institucional, do Relatório de Fiscalização.

3.2 – Falhas no processo de Planejamento Estratégico Institucional

3.2.1 – Situação encontrada:

O exame do Plano Estratégico Institucional 2010-2015 do TRT 4ª Região evidencia não haver divulgação dos respectivos planos de ação entre os servidores do órgão (os planos de ação ainda não foram definidos). Ainda não há desdobramento em planos de ação para as diversas áreas do órgão. Ainda não ocorre a avaliação do próprio plano estratégico institucional (naõ há uma previsão sobre a avaliação do plano).

3.2.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

Plano s/nº/2010 – Plano Estratégico Institucional 2010-2015

3.2.3 – Causas da ocorrência do achado:

Imperícia – É o primeiro plano elaborado pelo órgão.

Deficiências de controles

3.2.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de a instituição não conseguir atuar de forma eficiente no atingimento de seus objetivos finalísticos. (efeito potencial)

3.2.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Decreto Lei 200/1967, art. 6º, inciso I; art. 7º

Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2

Resolução 70/2009, CNJ, art. 2º

3.2.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta aos itens da questão 1.2 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.2.7 – Conclusão da equipe:

Cabe determinação ao órgão com vistas ao aperfeiçoamento de seu processo de planejamento estratégico institucional. A medida guarda conformidade às orientações contidas no Anexo da Portaria-Segecex nº 09/2010 (interpretação de matéria para aplicação no caso concreto – exceção ao requisito 2).

3.2.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, que, em atenção ao previsto na Resolução nº 70/2009, do CNJ, art. 2º, aperfeiçoe seu processo de planejamento estratégico institucional, considerando o disposto na Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2, ante as situações pendentes de implementação com relação ao Plano Estratégico Institucional 2010-2015, conforme tratado no Achado nº 2 – Falhas do processo de planejamento estratégico institucional, do Relatório de Fiscalização: (a) definição sobre os pertinentes planos de ação e sua divulgação entre os servidores do órgão; (b) desdobramento em planos de ação para as diversas áreas do órgão; e (c) previsão para avaliação do próprio plano estratégico institucional.

3.3 – Inexistência do PDTI

3.3.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante ao planejamento estratégico de TI, o órgão enviou cópia da proposta de planejamento estratégico de TI para o período 2010-2015, que ainda está em fase de aprovação (Ofício TRT GP nº 92/2010). A Resolução 90/2009, do CNJ, em seu art. 11, estabeleceu que fossem elaborados o planejamento estratégico de TIC e, com base nele, o plano diretor de TIC. A Resolução 99/2009, do CNJ, em seu art. 2º, estabeleceu que os planejamentos estratégicos de TIC fossem elaborados e aprovados até 31/03/2009.

3.3.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.3.3 – Causas da ocorrência do achado:

Imperícia – É o primeiro plano sendo elaborado pelo órgão.

Inexistência de controles

3.3.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Ações de TI não alinhadas ao negócio. (efeito potencial)

3.3.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Decreto Lei 200/1967, art. 6º, inciso I; art. 7º

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 2º, inciso X; art. 3º; art. 4º, inciso III

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO1 – Planejamento Estratégico de TI

Resolução 90/2009, CNJ, art. 11

Resolução 99/2009, CNJ, art. 2º

3.3.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta aos itens da questão 2 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.3.7 – Conclusão da equipe:

Cabe determinação ao órgão com vistas à elaboração e aprovação de seu Planejamento Estratégico de TIC – PETI e, com base nesse, seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTI. A medida guarda conformidade às orientações contidas no Anexo da Portaria-Segecex nº 09/2010 (interpretação de matéria para aplicação no caso concreto – exceção ao requisito 2).

3.3.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, que, em atenção ao previsto nas Resoluções nºs 90/2009, arts. 10 e 11, e 99/2009, art. 2º, ambas do CNJ, elabore e aprove um Planejamento Estratégico de TIC – PETI e um Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTI, considerando as práticas contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO1 – Planejamento Estratégico de TI, conforme tratado no Achado nº 3 – Inexistência do PDTI, do Relatório de Fiscalização.

3.4 – Falhas relativas ao comitê de TI.

3.4.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à organização de TI, sobre a atuação do Comitê de TI, o órgão informou que a Comissão de Informática do TRT 4ª Região consta de seu Regimento Interno, compondo-se de três desembargadores e dois juízes de primeiro grau, juntando a documentação pertinente à criação da comissão e definição de sua composição (Ofício TRT GP nº 92/2010). Assim, por não possuir representantes de todas as áreas relevantes, ela não atende à recomendação da Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 12, parágrafo único. De forma paliativa, as atas das reuniões consignam a presença de servidores do órgão.

3.4.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.4.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência – O CNJ, na Resolução nº 90/2009, recomendou uma composição mista para o comitê de TI.

Deficiências de controles

3.4.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Não envolvimento das diversas áreas da instituição no alinhamento dos investimentos de Tecnologia da Informação com os objetivos do órgão. (efeito potencial)

Sobreposição de ações de TI por parte das áreas de negócio que integrariam o comitê de TI. (efeito potencial)

Priorização inadequada das ações de TI devido à ausência da participação das áreas de negócio da instituição. (efeito potencial)

3.4.5 – Critérios:

Acórdão 2023/2005, item 9.3.1, Tribunal de Contas da União, Plenário

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 4º, inciso IV

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.3 – Comitê diretor de TI

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10; art. 12

3.4.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta aos três primeiros da questão 3 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.4.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão, alinhada ao disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 10 e 12 (em especial, o seu parágrafo único), para que aperfeiçoe a atuação de sua comissão de informática.

3.4.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 10 e 12, aperfeiçoe a atuação de sua comissão de informática, considerando as diretrizes da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI, modificando sua composição para incluir, além dos magistrados, representantes das áreas relevantes do Tribunal, conforme tratado no Achado nº 4 – Falhas relativas ao comitê de TI, do Relatório de Fiscalização.

3.5 – Inexistência de definição formal de papéis e responsabilidades

3.5.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à organização de TI, sobre os papéis e responsabilidades da área de TI, o órgão informou que o TRT 4ª Região utiliza a definição de papéis e responsabilidades constante do Ato nº 193/2008-CSJT.GP.SE.ASGP, mas também juntou documento com as atribuições e responsabilidades da estrutura organizacional da Secretaria de Tecnologia da Informação – STI, segundo suas subdivisões (serviços, escritórios e coordenações), recentemente produzido para atender solicitação da Assessoria Jurídica com vistas à elaboração de regulamento geral para o órgão (Ofício TRT GP nº 92/2010). Observa-se assim que, até então, o setor se valia da descrição das atribuições dos cargos do quadro de pessoal do órgão, prevista na Lei nº 8.112, art. 13, o que não se traduz em formalização dos papéis e responsabilidades do setor de TI.

3.5.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.5.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência

Inexistência de controles

3.5.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Prejuízos na execução de atividades da área de TI e na responsabilização. (efeito potencial)

3.5.5 – Critérios:

Acórdão 71/2007, item 9.2.5, Tribunal de Contas da União, Plenário

Constituição Federal, art. 37, caput

Lei 8112/1990, art. 13

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.6 – Estabelecimento de papéis e responsabilidades

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.5.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 3.5 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.5.7 – Conclusão da equipe:

Cabe determinação ao órgão com vistas ao aperfeiçoamento de sua gestão. A medida guarda conformidade às orientações contidas no Anexo da Portaria-Segecex nº 09/2010 (interpretação de matéria para aplicação no caso concreto – exceção ao requisito 2).

3.5.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, considere o disposto na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.6 – Estabelecimento de papéis e responsabilidades e defina formalmente os papéis e as responsabilidades da área de TI, conforme tratado no Achado nº 5 – Inexistência de definição formal de papéis e responsabilidades, do Relatório de Fiscalização.

3.6 – Inadequação do quadro de pessoal de TI.

3.6.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à organização de TI, sobre a a adequabilidade da estrutura de pessoal da área de TI, o órgão informou ter o setor de TI elaborado uma proposta de ampliação de seu quadro de pessoal, com base nos requisitos recomendados na Resolução nº 90/2009, do CNJ, concluindo que aos atuais 77 cargos deveriam somar-se outros 72, perfazendo uma quadro total de 149 servidores (Ofício TRT GP nº 92/2010). Foi juntada cópia de solicitação do Diretor da STI para o Diretor-Geral de Coordenação Administrativa.

3.6.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.6.3 – Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a determinações administrativas superiores – A Resolução nº 90/2009, do CNJ, traz os padrões a serem observados.

Deficiências de controles

3.6.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Comprometimento da execução de atividades da área de TI por insuficiência do quadro técnico. (efeito potencial)

Dependência de serviços de empresas terceirizadas. (efeito real)

3.6.5 – Critérios:

Acórdão 71/2007, item 9.2.22, Tribunal de Contas da União, Plenário

Constituição Federal, art. 37, caput

Decreto 5707/2006, art. 1º, inciso III

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.12 – Pessoal de TI

Resolução 90/2009, CNJ, art. 2º, § 4º

3.6.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 3.7 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.6.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas à implementação do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 2º

3.6.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 2º, envide esforços, inclusive com o CNJ, para que a área de TI seja dotada de servidores ocupantes de cargos efetivos em quantitativo suficiente, capacitados e treinados para exercer atividades estratégicas e sensíveis, possibilitando o atendimento às necessidades institucionais, atentando para as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO 4.12 – Pessoal de TI, conforme tratado no Achado nº 5 – Inadequação do quadro de pessoal de TI, do Relatório de Fiscalização.

3.7 – Inexistência de processo de software.

3.7.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante ao processo de software, o órgão informou ainda não ter estabelecido um processo de software, mas já praticar ações como aquelas voltadas à implantação do modelo MPS.BR com a metodologia SCRUM (Ofício TRT GP nº 92/2010). Nesse sentido, o setor de TI elaborou um termo de referência para a licitação com vistas à contratação de assessoria na implementação do modelo MPS.BR com a metodologia SCRUM. Alguns treinamentos foram efetuados. A iniciativa foi recentemente aprovada pela Administração.

3.7.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.7.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência – A definição do objeto a licitar requer a definição formal do processo de software.

Inexistência de controles

3.7.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Deficiência no processo de contratação, decorrente da inexistência de metodologia que assegure boa contratação de desenvolvimento de sistemas. (efeito real)

Inexistência de parâmetros de aferição de qualidade para contratação de desenvolvimento de sistemas. (efeito real)

3.7.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 12, inciso II

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO8.3 – Padrões de desenvolvimento e de aquisições.

Norma Técnica – NBR ISO/IEC – 12.207 e 15.504

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.7.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 5 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.7.7 – Conclusão da equipe:

Cabe determinação ao órgão com vistas a que defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido. A medida guarda

conformidade às orientações contidas no Anexo da Portaria-Segecex nº 09/2010 (interpretação de matéria para aplicação no caso concreto – exceção ao requisito 2).

3.7.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, que, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, considerando o conteúdo da Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 12, II, e das Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO8.3 – Padrões de desenvolvimento e de aquisições e NBR ISO/IEC – 12.207 e 15.504, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido, conforme tratado no Achado nº 7 – Inexistência de processo de software, do Relatório de Fiscalização.

3.8 – Falhas no processo de gerenciamento de projetos.

3.8.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante ao processo de gerenciamento de projetos de TI, o órgão documentou haver um processo de gerenciamento de projetos de TI sem, no entanto, evidenciar o envolvimento da alta Administração na sua aprovação (Ofício TRT GP nº 92/2010).

3.8.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.8.3 – Causas da ocorrência do achado:

Omissão da alta Administração – A gestão de gerenciamento de projetos, assim como os demais aspectos da governança de TI, é de responsabilidade última da alta Administração.

Deficiências de controles

3.8.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de insucesso de projetos relevantes, por falhas na estrutura de gestão de projetos. (efeito potencial)

3.8.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO10.2 – Estrutura de gestão de projetos

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.8.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 6 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.8.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas ao aperfeiçoamento do processo de gerenciamento de projetos.

3.8.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, aperfeiçoe seu processo de gerenciamento de projetos de TI, considerando os termos da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO10.2 – Estrutura de gestão de projetos e do PMBOK, dentre outras boas práticas de mercado, evidenciando o envolvimento da alta administração com sua aprovação, conforme tratado no Achado nº 8 – Falhas no processo de gerenciamento de projetos, do Relatório de Fiscalização.

3.9 – Inexistência do processo de gestão de incidentes.

3.9.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à gestão de serviços de TI, sobre o processo de gestão de incidentes, o órgão informou que o setor

de TI realiza a gestão de incidentes utilizando-se da ferramenta BMC Service Desk Express (Ofício TRT GP nº 92/2010). As evidências apresentadas foram um relatório de incidentes gerado pela referida ferramenta; o Plano de Continuidade de Negócio, editado e publicado no sistema Risk Manager; a descrição das atividades dos coordenadores e dos atendentes; alguns relatórios gerenciais gerados pela ferramenta BMC Service Desk Express e o registro pertinente a um incidente.

3.9.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.9.3 – Causas da ocorrência do achado:

Omissão da alta Administração – A gestão de incidentes, assim como os demais aspectos da governança de TI, é de responsabilidade última da alta Administração.

Insuficiência de recursos humanos

Inexistência de controles

3.9.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Ocorrência de incidentes sem o devido gerenciamento. (efeito potencial)

Paralização dos serviços de TI. (efeito potencial)

Paralização das atividades da organização. (efeito potencial)

3.9.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 13 – Gestão de incidentes de segurança da informação

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS8 – Gerenciar a central de serviços e os incidentes.

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 20000, item 8.2 – Gerenciamento de incidentes

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.9.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta às questões 7.1 e 7.3 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.9.7 – Conclusão da equipe:

O órgão apenas demonstrou ter uma ferramenta para a gestão de incidentes. Cabe recomendação ao TRT 4ª Região com vistas a que implemente um processo de gestão de incidentes de serviços de TI, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 20000, item 8.2 – Gerenciamento de incidentes e ISO/IEC 27002, item 13 – Gestão de incidentes de segurança da informação).

3.9.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 20000, item 8.2 – Gerenciamento de incidentes e ISO/IEC 27002, item 13 – Gestão de incidentes de segurança da informação), conforme tratado no Achado nº 9 – Inexistência do processo de gestão de incidentes, do Relatório de Fiscalização.

3.10 – Inexistência do processo de gestão de configuração

3.10.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à gestão de serviços de TI, sobre o processo de gestão de configuração, o órgão informou não haver um processo de gestão de configuração estabelecido (Ofício TRT GP nº 92/2010).

3.10.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.10.3 – Causas da ocorrência do achado:

Omissão da alta Administração – A gestão de configuração, assim como os demais aspectos da governança de TI, é de responsabilidade última da alta Administração.

Insuficiência de recursos humanos

Inexistência de controles

3.10.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Desatualização ou deficiência dos controles da configuração de TI. (efeito real)

3.10.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS9 – Gerenciar Configurações.

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 20000, item 9.1 – Gerenciamento de configuração

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.10.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 7.4 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.10.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas a que implemente um processo de gestão de configuração de serviços de TI, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS9 – Gerenciar configurações e de outras reconhecidas práticas de mercado (como a Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 20000, item 9.1 – Gerenciamento de configuração).

3.10.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS9 – Gerenciar configurações e de outras reconhecidas práticas de mercado (como a Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 20000, item 9.1 – Gerenciamento de configuração), conforme tratado no Achado nº 10 – Inexistência do processo de gestão de configuração, do Relatório de Fiscalização.

3.11 – Inexistência do processo de gestão de mudanças.

3.11.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à gestão de serviços de TI, sobre o processo de gestão de mudanças, o órgão informou não haver um processo de gestão de mudanças estabelecido (Ofício TRT GP nº 92/2010).

3.11.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.11.3 – Causas da ocorrência do achado:

Omissão da alta Administração – A gestão de mudanças, assim como os demais aspectos da governança de TI, é de responsabilidade última da alta Administração.

Insuficiência de recursos humanos

Inexistência de controles

3.11.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Não avaliação do impacto de eventuais mudanças. (efeito potencial)

Solicitações de mudanças não controladas. (efeito potencial)

3.11.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 12.5.1 – Procedimentos para controle de mudanças

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI6 – Gerenciar mudanças.

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 20000, item 9.2 – Gerenciamento de mudanças

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.11.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 7.2 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.11.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas a que estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI6 – Gerenciar mudanças e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 12.5.1 – Procedimentos para controle de mudanças e NBR ISO/IEC 20000, item 9.2 – Gerenciamento de mudanças).

3.11.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI6 – Gerenciar mudanças e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 12.5.1 – Procedimentos para controle de mudanças e NBR ISO/IEC 20000, item 9.2 – Gerenciamento de mudanças), conforme tratado no Achado nº 11 – Inexistência do processo de gestão de mudanças, do Relatório de Fiscalização.

3.12 – Falhas na Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC).

3.12.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante aos processos corporativos de segurança da informação, sobre a Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), o órgão evidenciou ter formalizado (aprovado e publicado) a política corporativa de segurança da informação, bem como a designação dos integrantes do Comitê de Segurança da Informação (Ofício TRT GP nº 92/2010). Entretanto há itens ainda não normatizados, tais como: diretrizes gerais sobre tratamento da informação, penalidades e Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes em Redes Computacionais (ETRI).

3.12.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.12.3 – Causas da ocorrência do achado:

Omissão da alta Administração – A Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), assim como os demais aspectos da governança de TI, é de responsabilidade última da alta Administração.

Deficiências de controles

3.12.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Falhas nos procedimentos de segurança. (efeito potencial)

3.12.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República, art. 5º, inciso VII

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 5.1 – Política de segurança da informação

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10; art. 13

3.12.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta aos três primeiros itens da questão 8 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.12.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas a que promova o alinhamento da sua Política de Segurança da Informação e Comunicações às diretrizes nacionais, como a Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, também observando as práticas contidas na Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 5.1 – Política de segurança da informação, de sorte a ela contemplar também os itens ainda não normatizados.

3.12.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 10 e 13, promova o alinhamento da sua Política de Segurança da Informação e Comunicações às diretrizes nacionais, como a Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, também observando as práticas contidas na Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 5.1 – Política de segurança da informação, de sorte a ela contemplar também os itens ainda não normatizados, tais como: diretrizes gerais sobre tratamento da informação, penalidades e Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes em Redes Computacionais (ETRI), conforme tratado no Achado nº 12 – Falhas na Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), do Relatório de Fiscalização.

3.13 – Falhas no inventário dos ativos de informação.

3.13.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante aos processos corporativos de segurança da informação, sobre o inventário dos ativos de informação, o órgão informou não ter inventariado os ativos de informação(Ofício TRT GP nº 92/2010). Verificou-se, entretanto, que os ativos de informação em geral são inventariados, porém os inventários estão dispersos, e faltam elementos.

3.13.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.13.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência

Deficiências de controles

3.13.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Dificuldade de recuperação de informação sobre ativo de informação. (efeito real)

3.13.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1.

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.1.1 – inventário de ativos.

Resolução 90/2009, CNJ, art. 9º, § 2º; art. 10

3.13.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 8.5 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.13.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas a que aperfeiçoe o procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação (dados, hardware, software e instalações) estejam inventariados e tenham um proprietário responsável, à semelhança das orientações contidas na

Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.1.1 – Inventário de ativos e Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1.

3.13.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 9º, § 2º, e 10, aperfeiçoe o procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação (dados, hardware, software e instalações) estejam inventariados e tenham um proprietário responsável, à semelhança das orientações contidas nas Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.1.1 – Inventário de ativos e Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, conforme tratado no Achado nº 13 – Falhas no inventário dos ativos de informação, do Relatório de Fiscalização.

3.14 – Inexistência de classificação da informação.

3.14.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante aos processos corporativos de segurança da informação, sobre a classificação da informação, o órgão informou não ter classificado as informações para o negócio (Ofício TRT GP nº 92/2010). Verificou-se que a Política de Segurança da Informação traz prescrição para que as informações sejam classificadas em termos de seu valor, requisitos legais, sensibilidade, criticidade e necessidade de compartilhamento.

3.14.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.14.3 – Causas da ocorrência do achado:

Imperícia

Inexistência de controles

3.14.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de divulgação indevida de informação restrita. (efeito potencial)

3.14.5 – Critérios:

Acórdão 2023/2005, item 9.1.4, Tribunal de Contas da União, Plenário

Decreto 4553/2002, art. 6º, § 2º, inciso I; art. 6º, § 2º, inciso II; art. 67

Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.2 – Classificação da informação.

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.14.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 8.6 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.14.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas a que implemente o disposto no art. 6º da sua Política de Segurança da Informação, criando critérios de classificação das informações a fim de que elas possam ter tratamento diferenciado em termos de seu valor, requisitos legais, grau de sensibilidade, grau de criticidade e necessidade de compartilhamento, considerando o disposto no Decreto nº 4553/2002, art. 6º, § 2º, incisos I e II e art. 67, e observando as práticas contidas no item 7.2 da Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.2 – Classificação da informação.

3.14.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, implemente o disposto no art. 6º da sua Política de Segurança da Informação, criando critérios de classificação das informações, a fim de que elas possam ter tratamento diferenciado em termos de seu valor, requisitos legais, grau de sensibilidade,

grau de criticidade e necessidade de compartilhamento, considerando o disposto no Decreto nº 4553/2002, art. 6º, § 2º, incisos I e II e art. 67, e observando as práticas contidas no item 7.2 da Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.2 – Classificação da informação, conforme tratado no Achado nº 14 – Inexistência de classificação da informação, do Relatório de Fiscalização.

3.15 – Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI).

3.15.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante aos processos corporativos de segurança da informação, sobre a existência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI), o órgão informou não ter a referida equipe (Ofício TRT GP nº 92/2010).

3.15.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.15.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência

Insuficiência de recursos humanos

Inexistência de controles

3.15.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Falhas relativas às notificações e às atividades relacionadas a incidentes de segurança em redes de computadores. (efeito potencial)

3.15.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 1/2008, Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República, art. 5º, inciso V

Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.15.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 8.8 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.15.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas a que institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, levando em consideração o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, V, e as práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR.

3.15.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, levando em consideração o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, V, e as práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR, conforme tratado no Achado nº 15 – Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI), do Relatório de Fiscalização.

3.16 – Inexistência de plano anual de capacitação.

3.16.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à capacitação de profissionais de TI, sobre haver um plano de capacitação de pessoal para a gestão de TI, o órgão buscou evidenciar haver um plano de capacitação da Secretaria de Tecnologia da Informação (Ofício TRT GP nº 92/2010). Entretanto o documento apresentado consiste apenas num detalhamento sobre os cursos contratados e a contratar, indicando os respectivos participantes e, não

obstante considerar significativo quantitativo de horas (6764 horas para 77 servidores), faltam-lhe elementos essenciais a um plano de capacitação, comparativamente às melhores práticas, a exemplo o guia de orientação para elaboração do plano de capacitação, no Portal SIPEC/MPOG.

3.16.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.16.3 – Causas da ocorrência do achado:

Omissão da alta Administração – O plano anual de capacitação, assim como os demais aspectos da governança de TI, é de responsabilidade última da alta Administração.

Inexistência de controles

3.16.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Não otimização do potencial dos recursos humanos. (efeito potencial)

Desatualização do quadro de pessoal em termos de conhecimento/capacitação. (efeito potencial)

3.16.5 – Critérios:

Decreto 5707/2006, art. 5º, § 2º

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO7.4 – Treinamento do Pessoal

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO7.2 – Competências Pessoais

Portaria 208/2006, Ministério do Planejamento, art. 2º, inciso I; art. 4º

Resolução 90/2009, CNJ, art. 3º; art. 10

3.16.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 9 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.16.7 – Conclusão da equipe:

Cabe determinação ao TRT 4ª Região para que elabore e implante plano anual de capacitação voltado para a gestão de tecnologia da informação, observando as práticas contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO7.2 – Competências pessoais e PO7.4 – Treinamento do pessoal, bem assim no guia de orientação para elaboração do plano de capacitação, no Portal SIPEC/MPOG. A medida guarda conformidade às orientações contidas no Anexo da Portaria-Segecex nº 09/2010 (interpretação de matéria para aplicação no caso concreto – exceção ao requisito 2).

3.16.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, que, em atenção ao previsto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 3º e 10, elabore e implante plano anual de capacitação voltado para a gestão de tecnologia da informação, observando as práticas contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO7.2 – Competências pessoais e PO7.4 – Treinamento do pessoal, bem assim no guia de orientação para elaboração do plano de capacitação, no Portal SIPEC/MPOG, conforme tratado no Achado nº 16 – Inexistência de plano anual de capcitação, do Relatório de Fiscalização.

3.17 – Falhas na avaliação da gestão de TI.

3.17.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à avaliação da gestão de TI, se o órgão realiza monitoração do desempenho da gestão e uso de TI, o órgão informou que a alta administração recebe e avalia regularmente informações sobre o desempenho dos projetos da STI, por meio de relatórios de status de projetos (Ofício TRT GP nº 92/2010). No entanto, as evidências apresentadas servem para caracterizar a ausência de um processo formal de acompanhamento das ações, do desempenho, bem assim dos benefícios.

3.17.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.17.3 – Causas da ocorrência do achado:

Omissão da alta Administração – A avaliação da gestão de TI, assim como os demais aspectos da governança de TI, é de responsabilidade última da alta Administração.

Deficiências de controles

3.17.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Impossiblidade de verificação de possibilidades de melhoria. (efeito potencial)

Decisões gerenciais baseadas em informações incompletas ou errôneas. (efeito potencial)

Falha na entrega/priorização de serviços de TI. (efeito potencial)

3.17.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME1.5 – Relatórios gerenciais

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME1.4 – Avaliar o desempenho

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME1.6 – Ações corretivas

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos

Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.17.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 10.1 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.17.7 – Conclusão da equipe:

Os objetivos, bem assim os indicadores e metas para a gestão de TI, deveriam estar no PDTI, ainda inexistente. Então os relatórios gerenciais serviriam para monitorar a gestão, avaliar o desempenho e determinar ações corretivas. A inexistência do PDTI é tema do Achado nº 3. Para o achado em tela, cabe recomendação com vistas ao aperfeiçoamento do processo de avaliação da gestão de TI, observando as orientações contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.4 – Avaliar o desempenho, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos e ME1.6 – Ações corretivas.

3.17.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, aperfeiçoe o processo de avaliação da gestão de TI, observando as orientações contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.4 – Avaliar o desempenho, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos e ME1.6 – Ações corretivas, conforme tratado no Achado nº 17 – Falhas na avaliação da gestão de TI, do Relatório de Fiscalização.

3.18 – Auditoria interna não apóia avaliação da TI.

3.18.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à avaliação da gestão de TI, se a auditoria interna apoia a avaliação da TI, o órgão apresentou dois relatórios de análise de risco, da ferramenta Risk Manager, e um relatório de diagnóstico de maturidade – gerenciamento de serviços de TI – ITIL, elaborado pela Kalendae / Fox IT (Ofício TRT GP nº 92/2010), ambos sem a participação da auditoria interna. As evidências apresentadas servem a caracterizar que a auditoria interna não apóia avaliação da TI.

3.18.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.18.3 – Causas da ocorrência do achado:

Imperícia

Inexistência de controles

3.18.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Deficiências na governança de TI, gestão de riscos e controles internos. (efeito potencial)

3.18.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput
Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, E2 – Monitorar e avaliar os controles internos.
Resolução 90/2009, CNJ, art. 10

3.18.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 10.2 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.18.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas a que promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, observando as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, E2 – Monitorar e avaliar os controles internos.

3.18.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, observando as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, E2 – Monitorar e avaliar os controles internos, conforme tratado no Achado nº 18 – Auditoria interna não apoia avaliação da TI, do Relatório de Fiscalização.

3.19 – Inexistência de controles que promovam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir de estudos técnicos preliminares

3.19.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à contratação de bens e serviços de TI, sobre como realiza o processo de contratação de bens e serviços de TI, o órgão informou ter capacitado gestores e publicado, na intranet, o Manual de Gestão de Contratos (Ofício TRT GP nº 92/2010). Verifica-se que os referidos conteúdos não fazem referência alguma a controles que promovam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir de estudos técnicos preliminares. As informações obtidas na execução da fiscalização confirmam a inexistência de tais controles.

3.19.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.19.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência
Inexistência de controles

3.19.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Termo de Referência ou Projeto Básico não baseado em estudos técnicos preliminares. (efeito real)

3.19.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput
Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX

3.19.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 11 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.19.7 – Conclusão da equipe:

A observância ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, de modo a que os Termos de Referência ou Projetos Básicos sejam elaborados a partir de estudos técnicos preliminares, requer a adoção de controles, sendo uma oportunidade de melhoria de desempenho, cabendo recomendação ao órgão para que implemente controles que garantam o atendimento à referida exigência legal.

3.19.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput

(princípio da eficiência) e na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, implemente controles na contratação de bens e serviços de TI que garantam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, conforme tratado no Achado nº 19 – Inexistência de controles que promovam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir de estudos técnicos preliminares, do Relatório de Fiscalização.

3.20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares

3.20.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à contratação de bens e serviços de TI, sobre como realiza o processo de contratação de bens e serviços de TI, o TRT 4ª Região apresentou relação com os dados pertinentes a 78 contratos de bens e serviços de TI (Ofício TRT GP nº 92/2010). Foi selecionado o Contrato nº 43/08, firmado em 03/06/2008, com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, no valor total de R$ 563.808,00, tendo por objeto a contratação de serviço de apoio técnico especializado em banco de dados Oracle, com vigência de 24 meses, prorrogada, em 01/06/2010, por seis meses (Proc. nº MA/BS-00771-2008-000-04-00-0). Foi realizado teste substantivo no processo de contratação de bens e serviços de TI. Constatou-se que o Termo de Referência ou Projeto Básico é a peça inicial dos autos, os quais partem da solução escolhida, sem referência alguma a estudos técnicos preliminares, o que ocorre de modo geral.

3.20.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Processo licitatório MA/BS-00771-2008-000-04-00-0/2008 – Contratação de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle

3.20.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência

Inexistência de controles

3.20.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial)

Falhas no Termo de Referência ou Projeto Básico. (efeito real)

3.20.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 9º; art. 10

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX

3.20.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 11 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

Memorando nº 031/2008, do Diretor do Serviço de Infra-estrutura e Planejamento, e Termo de Referência para o Pregão Eletrônico nº 08/2008 (Anexo 2 – Principal – folhas 2/6)

3.20.7 – Conclusão da equipe:

A elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares é uma exigência da Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX. A inexistência dos estudos técnicos preliminares submete o órgão ao risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam a sua necessidade, bem assim a falhas no Termo de Referência ou Projeto Básico. Por conseguinte, cabe determinação ao órgão com vistas a que elabore estudos técnicos preliminares anteriormente à elaboração dos termos de referência ou projetos básicos. A medida guarda conformidade às orientações contidas no Anexo da Portaria-Segecex nº 09/2010 (interpretação de matéria para aplicação no caso concreto – exceção ao requisito 2). Os requisitos para elaboração dos estudos técnicos preliminares estão na Instrução Normativa nº 04/2008-SLTI/MPOG. Cabe recomendação ao órgão com vistas a que, em atenção ao princípio da eficiência, na elaboração dos estudos técnicos preliminares, considere o conteúdo da ‘Análise da Viabilidade da Contratação’, descrita como uma das etapas da fase de planejamento da contratação, conforme Instrução Normativa nº 04/2008-SLTI/MPOG, arts. 9º e 10.

3.20.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, que, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inc. IX,elabore estudos técnicos preliminares anteriormente à elaboração dos termos de referência ou projetos básicos, conforme tratado no Achado nº20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares, do Relatório de Fiscalização.

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, na elaboração dos estudos técnicos preliminares, considere o conteúdo da 'Análise da Viabilidade da Contratação', descrita como uma das etapas da fase de planejamento da contratação, conforme Instrução Normativa nº 04/2008-SLTI/MPOG, arts. 9º e 10, conforme tratado no Achado nº 20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares, do Relatório de Fiscalização.

3.21 – Irregularidades na contratação

3.21.1 – Situação encontrada:

Segue selecionado o Contrato nº 43/08, firmado em 03/06/2008, com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, no valor total de R$ 563.808,00, tendo por objeto a contratação de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle, com vigência de 24 meses, prorrogada, em 01/06/2010, por seis meses (Proc. nº MA/BS-00771-2008-000-04-00-0). Foi realizado teste substantivo na contratação de bens e serviços de TI, com o objetivo de avaliar a aderência do procedimento licitatório adotado com a legislação, sendo constatadas as seguintes faltas ou impropriedades:

a) Falha da análise de mercado.

A peça inicial do processo selecionado é o Termo de Referência ou Projeto Básico, o qual parte da solução escolhida e sem fazer registro algum sobre outras soluções existentes para atender à demanda. Não há uma justificativa da escolha feita. Não foram elaborados os estudos técnicos preliminares. O fabricante forneceu a estimativa das horas técnicas necessárias e dos custos decorrentes.

A lei estabelece que as indicações dos estudos técnicos preliminares sejam base para a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX), assim as considerações sobre as soluções existentes e a justificativa da escolha de uma delas. No caso em exame, a inexistência dos estudos técnicos preliminares impõe alguma dúvida sobre a solução escolhida.

b) A contratação não considerou solução de TI completa.

A demanda de pessoal especializado para atender às 'atividades de manutenções, revisões de infra-estrutura, tunning, atualizações e migrações na infra-estrutura de banco de dados do TRT 4ª Região baseada na plataforma de bancos de dados Oracle Database Enterprise Edition e Oracle Real Applications Clusters, de modo a assegurar a melhor performance, estabilidade e disponibilidade dos seus serviços e sistemas informatizados' (texto do edital e do contrato), levou o órgão à contratação de serviços de apoio técnico com empresa especializada. Entretanto, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 8º, e considerando os termos da IN 04/2008 – SLTI/MPOG, as soluções de TI devem alcançar todos os serviços, produtos e outros elementos necessários que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação, faltando, no caso em tela, por exemplo, um plano de transferência de tecnologia.

c) Ausência da área de negócio e da área administrativa na gestão do contrato.

A gestão do contrato denota apenas o papel desempenhado pela área de TI, predominantemente técnico. Na resposta ao ofício de requisição formulado durante a execução da fiscalização, entre as informações e documentos apresentados, consta que, sendo o objeto contratado a prestação de serviços de apoio técnico especializado em banco de dados Oracle, os procedimentos de gestão, fiscalização e controle da execução do contrato ficam a cargo da área técnica competente, no caso a STI (Ofício DGCA nº 591/2010).

Em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 67, e considerando os termos da IN 04/2008-SLTI, arts. 20, item III, e 23, afora a figura do gestor do contrato, a ser indicado pela área de TI, os papéis envolvidos na gestão de um contrato de TI, em apoio ao gestor do contrato, devem contemplar tanto a

área de TI, quanto a área de negócio (requisitante do serviço) e a área administrativa (compras, licitações e contratos), com vistas a que todas as atividades necessárias ao acompanhamento e fiscalização do contrato sejam implementadas.

d) Falhas no método para mensuração dos serviços.

O Termo de Referência ou Projeto Básico discriminou, em cinco níveis de capacitação e habilidades, os atributos com relação aos técnicos a serem alocados na prestação dos serviços. Também as principais atividades a serem desenvolvidas foram relacionadas, remetendo-se a defiinição do escopo de cada atividade para um momento futuro. O fabricante forneceu a estimativa das horas técnicas necessárias e dos custos decorrentes. Foram estimadas 80 horas mensais, distribuídas entre os cinco níveis profissionais discriminados. Não há critérios sobre as horas, como se chegou nas horas mensais estimadas. A vigência inicial do contrato foi de dois anos. O valor contratado foi R$ 563.808,00. O valor realizado foi R$ 223.762,84 (cerca de 40%).

Em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea e, e considerando os termos da IN 04/2008-SLTI, art. 14, item II, alíneas a e c, verifica-se oportunidade de melhoria de desempenho no tocante à fixação de procedimentos e de critérios de mensuração dos serviços prestados, abrangendo métricas, indicadores e valores, bem assim com relação à quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados, para comparação e controle.

e) Ausência de outros elementos de gestão.

O modelo de gestão do contrato não definiu outros elementos de gestão contratual como o modelo da ordem de serviço; os procedimentos de comunicação com a contratada; os procedimentos de verificação se todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação foram mantidas pelo contratado; os critérios de aceitação dos serviços; a cláusula de confidencialidade; a cláusula de responsabilidade; a cláusula de garantia.

Em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 55, incisos VII e XIII, e considerando os termos da IN 04/2008-SLTI, arts. 14, item II, alíneas b e j, e 20, item II, cabe o aperfeiçoamento do modelo de gestão adotado, quando da elaboração de novos termos de referência ou projetos básicos, com vistas a que sejam definidos outros elementos de gestão contratual.

f) Falhas na estimativa dos custos unitários.

A pesquisa de preços foi realizada com apenas uma empresa (a Oracle do Brasil Ltda.).

A utilização de um única fonte para a estimativa não permite a constatação de eventual viés em relação ao contexto do mercado, submetendo o gestor ao riscos de encaminhar a licitação dentro de uma espectativa equivocada sobre os preços, que poderão estar fora de uma faixa de preços aceitável para o serviço. Assim, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), deve-se obter preços em mais de uma fonte, como pesquisas com os fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis.

g) DFP do orçamento-base – ausência.

Não há uma planilha de formação de preços.

A ausência de um demonstrativo de formação de preços desatende ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II, inviabilizando eventuais pleitos objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, ao não evidenciar a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração do serviço.

h) Impertinência nos critérios de habilitação.

O edital do Pregão Eletrônico nº 08/08 exigiu dos licitantes, como condição à habilitação, a apresentação de documento técnico emitido pelo fabricante Oracle que comprove a condição da empresa como integrante de seu programa de parcerias denominado ‘Oracle Partner Network – OPN’, com nível de associação ‘Certified Partner (CP)’ ou ‘Certified Advantage Partner (CAP)’ (item 30, e, do edital).

Verifica-se que os membros do OPN recebem os produtos da Oracle, formação, serviços técnicos e acesso privilegiado a oportunidades de mercado (http://www.oracle.com/global/pt/corporate/news/news_fy06/fy06030301.html).

A exigência do referido documento, embora possa significar que a empresa tenha os conhecimentos requeridos, desconsidera o fato de que outras empresas, não certificadas, também possam ter condições de atender ao objeto licitado, exorbitando ao permitido na Lei nº 8.666/1993, art. 30, sendo impertinente para o específico objeto do contrato, prática vedada pela referida lei, no seu art.3º, § 1º, inciso I.

i) Desconformidades no parecer jurídico.

Os pareceres jurídicos concernentes às minutas do edital do Pregão Eletrônico nº 08/08 e dos Termos Aditivos Primeiro e Segundo ao Contrato nº 43/08, os quais dizem respeito à exigência legal sobre tais documentos serem previamente examinados e aprovados pela Assessoria Jurídica do órgão, limitam-se a declarar que as respectivas minutas foram elaboradas em conformidade com a legislação aplicável à espécie. Em sentido contrário, as faltas ou impropriedades apontadas nesta fiscalização sinalizam diversas falhas na aderência do procedimento licitatório adotado com a legislação que deveria ter sido observada, sugerindo superficialidade no exame levado a cabo pela Assessoria Jurídica.

3.21.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Edital 08/2008 – Pregão eletrônico para contratação de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

Processo licitatório MA/BS-00771-2008-000-04-00-0/2008 – Contratação de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle

3.21.3 – Causas da ocorrência do achado:

Imperícia

Negligência

Inexistência de controles

3.21.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial)

3.21.5 – Critérios:

Acórdão 2471/2008, item 9.1, Tribunal de Contas da União, Plenário

Acórdão 2471/2008, item 9.2, Tribunal de Contas da União, Plenário

Acórdão 2471/2008, item 9.14, Tribunal de Contas da União, Plenário

São também considerados critérios para este achado, de maneira geral, a Constituição Federal, art. 37, caput, a Lei nº 8.666/1993, a Resolução nº 90/2009, do CNJ, e a IN 04/2008 – SLTI/MPOG.

3.21.6 – Evidências:

Processo licitatório MA/BS-00771-2008-000-04-00-0/2008 – Contratação de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle (Anexo 2 – Principal – folhas 1/217)

3.21.7 – Conclusão da equipe:

A equipe conclui que (em correspondência às mesmas letras indicadas na situação encontrada):

a) cabe alertar o órgão quanto à impropriedade constatada e decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX;

b) cabe alertar o órgão quanto à impropriedade constatada e decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 8º;

c) cabe recomendação ao órgão com vistas a que institua mecanismos de participação de gestores do negócio nas fases do desenvolvimento de soluções de TI afetas à sua área, inclusive na aceitação dos bens e serviços eventualmente contratados, bem assim da área administrativa nas atividades administrativas da gestão contratual de TI, levando em consideração o disposto na IN 04/2008-SLTI;

d) cabe recomendação ao órgão com vistas à adoção de providências para correção das falhas no método para mensuração dos serviços;

e) cabe determinação ao órgão, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 55, incisos VII e XIII, para que aperfeiçoe o modelo de gestão do contrato, quando da elaboração de novos termos de referência ou projetos básicos para contratação de serviços de tecnologia da informação, com vistas a que

sejam definidos outros elementos de gestão contratual, considerando os termos da IN 04/2008-SLTI, arts. 14, item II, alíneas b e j, e 20, item II. A medida guarda conformidade às orientações contidas no Anexo da Portaria-Segecex nº 09/2010 (interpretação de matéria para aplicação no caso concreto – exceção ao requisito 2);

f) cabe alertar o órgão para aos riscos inerentes à impropriedade constatada e decorrentes de desatenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência);

g) cabe alertar o órgão quanto à impropriedade constatada e decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II;

h) cabe alertar o órgão quanto à impropriedade constatada e decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 30;

i) cabe alertar o órgão quanto à impropriedade constatada e decorrente de desatenção ao disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993;

j) cabe determinação ao órgão, em atenção às disposições da Lei nº 8.666/1993, para que restrinja a prorrogação do contrato firmado ao prazo estritamente necessário para a realização de nova contratação, com o saneamento das faltas ou impropriedades abordadas neste relatório, limitado ao prazo máximo de 180 (cento e oitenta dias), a partir da ciência do acórdão que vier a ser proferido. A medida guarda conformidade às orientações contidas no Anexo da Portaria-Segecex nº 09/2010 (interpretação de matéria para aplicação no caso concreto – exceção ao requisito 2).

3.21.8 – Proposta de encaminhamento:

Determinar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, conforme tratado no Achado nº 21 – Irregularidades na contratação, do Relatório de Fiscalização, que:

a) em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 55, incisos VII e XIII, em atenção ao previsto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, e considerando os termos da IN 04/2008-SLTI, arts. 14, item II, alíneas b e j, e 20, item II, aperfeiçoe o modelo de gestão do contrato, quando da elaboração de novos termos de referência ou projetos básicos para contratação de serviços de tecnologia da informação, com vistas a que sejam definidos outros elementos de gestão contratual (como o modelo da ordem de serviço; os procedimentos de comunicação com a contratada; os procedimentos de verificação se todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação foram mantidas pelo contratado; os critérios de aceitação dos serviços; a cláusula de confidencialidade; a cláusula de responsabilidade; a cláusula de garantia);

b) em atenção às disposições da Lei nº 8.666/1993, restrinja a prorrogação do Contrato nº 43/08 ao prazo estritamente necessário para a realização de nova contratação, com o saneamento das faltas ou impropriedades abordadas neste relatório, limitado ao prazo máximo de 180 (cento e oitenta dias), a partir da ciência do acórdão que vier a ser proferido.

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, conforme tratado no Achado nº 21 – Irregularidades na contratação, do Relatório de Fiscalização, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10:

a) institua mecanismos de participação de gestores do negócio nas fases do desenvolvimento de soluções de TI afetas à sua área, inclusive na aceitação dos bens e serviços eventualmente contratados, bem assim da área administrativa nas atividades administrativas da gestão contratual de TI, levando em consideração o disposto na IN 04/2008-SLTI;

b) tendo em vista a correção das falhas no método para mensuração dos serviços no Pregão Eletrônico nº 08/08, em face do estabelecido na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea e, adote providências, quando da elaboração de Termo de Referência ou Projeto Básico, na indicação dos termos contratuais, visando à fixação de procedimentos e de critérios de mensuração dos serviços prestados, abrangendo métricas, indicadores e valores, bem assim com relação à quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados, para comparação e controle, levando em consideração o disposto na IN 04/2008-SLTI, art. 14, item II, alíneas a e c.

Alertar o TRT 4ª Região em relação a impropriedades constatadas ou a riscos e situações pendentes de implementação, conforme tratado no Achado nº 21 – Irregularidades na contratação, do Relatório de Fiscalização:

a) falha na análise de mercado do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 08/08, em razão de não terem sido elaborados os estudos técnicos preliminares, em descumprimento ao disposto da Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX;

b) não ter sido considerada solução de TI completa, na contratação resultante do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 08/08, em descumprimento ao disposto da Lei nº 8.666/1993, art. 8º, faltando-lhe, por exemplo, um plano de transferência de tecnologia;

c) com relação ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II, para os riscos de encaminhar a licitação dentro de uma espectativa equivocada sobre os preços, em razão da utilização de uma única fonte para a sua estimativa, o que não permite a constatação de eventual viés dos preços em relação ao contexto do mercado, os quais poderão estar fora de uma faixa de preços aceitável para o serviço, em desatenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), cabendo a obtenção de preços em mais de uma fonte, como pesquisas com os fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis;

d) com relação ao Contrato nº 43/08, com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, para a ausência de um demonstrativo de formação de preços, desatendendo ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II, e inviabilizando eventuais pleitos objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, ao não evidenciar a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração do serviço.

e) impertinência nos critérios de habilitação do Pregão Eletrônico nº 08/08 (item 30, e, do respectivo edital), o qual exigiu dos licitantes, como condição à habilitação, a apresentação de documento técnico emitido pelo fabricante Oracle comprovando a condição da empresa como integrante de seu programa de parcerias denominado ‘Oracle Partner Network – OPN’, com nível de associação ‘Certified Partner (CP)’ ou ‘Certified Advantage Partner (CAP)’, sendo impertinente para o específico objeto do contrato, porquanto embora possa significar que a empresa tenha os conhecimentos requeridos, desconsidera o fato de que outras empresas, não certificadas, também possam ter condições de atender ao objeto licitado, exorbitando ao permitido na Lei nº 8.666/1993, art. 30;

i) desconformidade nos pareceres jurídicos sobre as minutas do edital do Pregão Eletrônico nº 08/08 e dos Termos Aditivos Primeiro e Segundo ao Contrato nº 43/08, os quais limitam-se a declarar que as respectivas minutas foram elaboradas em conformidade com a legislação aplicável à espécie, quando, em sentido contrário, as impropriedades constatadas sinalizam diversas falhas na aderência do procedimento licitatório adotado com a legislação que deveria ter sido observada, sugerindo superficialidade no exame levado a cabo pela Assessoria Jurídica, em desatenção ao disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993.

3.22 – Inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual

3.22.1 – Situação encontrada:

Na sua resposta ao pedido de informações iniciais (Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS), no tocante à gestão de contratos de bens e serviços de TI, sobre como realiza o processo de gestão de contratos de bens e serviços de TI, o TRT 4ª Região não apresentou controles que promovam a regular gestão contratual (Ofício TRT GP nº 92/2010).

3.22.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Aditivo de Contrato 02/2010 – Termo aditivo segundo ao Contrato TRT nº 043/2008 de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle

Contrato TRT nº 043/2008 – Serviço de apoio técnico especializado em banco de dados Oracle

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.22.3 – Causas da ocorrência do achado:

Negligência

Inexistência de controles

3.22.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco de ineficiência no acompanhamento da execução contratual, podendo resultar na qualidade/prazo insatisfatórios de serviços e produtos entregues. (efeito real)

Risco de aquisição ou contratação de equipamentos por preços maiores que o de mercado (efeito potencial)

Risco de prorrogação de contrato de prestação de serviços com preços e condições desvantajosas para a administração quando, em razão da adoção intempestiva das ações necessárias, restar inviável a realização de pesquisa de preços. (efeito potencial)

3.22.5 – Critérios:

Acórdão 669/2008, item 9.1.15, Tribunal de Contas da União, Plenário

Constituição Federal, art. 37, caput

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 20

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME3.3 – Avaliar a conformidade com requisitos externos

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS2.4 – Monitorar o desempenho do fornecedor

Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI5.2 – Gerir contratos com fornecedores

3.22.6 – Evidências:

Ofício TRT GP nº 92/2010 com documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS (resposta à questão 12 do Anexo I) (Volume Principal – folhas 26/41)

3.22.7 – Conclusão da equipe:

Cabe recomendação ao órgão com vistas a que, em atenção ao princípio da eficiência, implemente controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço.

3.22.8 – Proposta de encaminhamento:

Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), implemente controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço, tendo em consideração o teor da Instrução Normativa nº 4/2008, SLTI/MPOG, art. 20, e da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME3.3 – Avaliar a conformidade com requisitos externos, AI5.2 – Gerir contratos com fornecedores e DS2.4 – Monitorar o desempenho do fornecedor, conforme tratado no Achado nº 22 – Inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual, do Relatório de Fiscalização.

3.23 – Irregularidades na gestão contratual

3.23.1 – Situação encontrada:

Segue selecionado o Contrato nº 43/08, firmado em 03/06/2008, com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, no valor total de R$ 563.808,00, tendo por objeto a contratação de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle, com vigência de 24 meses, prorrogada, em 01/06/2010, por seis meses (Proc. nº MA/BS-00771-2008-000-04-00-0). Foi realizado teste substantivo na gestão contratual de bens e serviços de TI, sendo constatadas as seguintes impropriedades:

a) Impossibilidade de rastrear serviços executados.

Segundo os termos do edital, os serviços serão requisitados pela STI mediante a definição do escopo para cada atividade (Anexo I, item 4). O respectivo pagamento será realizado de acordo com o número de horas técnicas efetivamente executadas, após a contratada apresentar o relatório de atividades e o documento fiscal correspondente (item 37 do edital e cláusula quarta do contrato). Ocorre não ter sido formalizado um modelo de ordem de serviço. Também não há um registro próprio das anotações das ocorrências relacionadas com a execução do contrato. Nos documentos fiscais emitidos pela contratada a descrição dos serviços indica apenas a quantidade de horas em cada nível (1 a 5). Há um relatório de atividades, formalizado pela contratada, no modelo intitulado ‘F-67 Comunicado a Cliente’, o qual

apresenta uma descrição sucinta das atividades e horas trabalhadas. Por exemplo, para o mês de novembro/2009, consta ‘Identificação de características relacionadas com o Storage – Jean Rodrigo Feistler (N4) – 08:00’ e ‘Gerenciamento do projeto – Fabio Giordani (N5) – 02:00’, seguindo-se o desdobramento das horas indicadas pelos dias correspondentes.

A lei exige que a execução do contrato seja acompanhada e fiscalizada, com anotação em registro próprio de todas as ocorrências relacionadas (Lei nº 8.666/1993, arts. 66 e 67, § 1º).

A impossibilidade de rastrear os serviços executados impõe riscos à monitoração técnica do contrato, em detrimento da fiscalização do contrato e da regular liquidação da despesa, como prescreve a Lei nº 4.320, art. 63, § 1º, inciso I, e § 2º, inciso III. A IN 04/2008, da SLTI/MPOG, arts. 20 e 21, apresenta um detalhamento das tarefas necessárias à regular gestão contratual.

b) Ausência de designação formal de fiscal.

A designação do representante da Administração não foi formalizada, o que deixa dúvidas quanto à eficácia da monitoração administrativa.

A lei exige que seja especialmente designado um representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato (Lei nº 8.666/1993, art. 67).

c) Falhas na prorrogação.

O contrato teve vigência por 24 meses, a contar da data de sua assinatura, em 03/06/2008. Em 01/06/2010, a vigência do contrato foi prorrogada por seis meses, com fundamento na Lei nº 8.666/1993, art. 57, inciso II. O Serviço de Planejamento e Projetos (da STI) ao solicitar, ao Serviço de Licitações e Contratos, providências com vistas à prorrogação do contrato, expôs que a área técnica não logrou obter no mercado preços de serviços equivalentes para verificação da conveniência dos valores então praticados, sendo necessários pelo menos quatro meses para a realização de nova licitação.

A lei estabelece, com relação aos contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses (Lei nº 8.666/1993, art. 57, inciso II). Com mais detalhes, a IN 02/2008, da SLTI/MPOG, no art. 30, § 2º, disciplina, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais – SISG, que toda prorrogação de contratos seja precedida da realização de pesquisas de preços de mercado ou de preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, visando a assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração. O contrato em tela foi prorrogado por período diferente do original e sem que se verificasse se os preços e condições praticados eram vantajosos para a Administração.

d) Liquidação da despesa em conta contábil indevida

O contrato remete as despesas para o elemento 3.3.9.0.39.00 (Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica). As notas de empenho foram emitidas no elemento 3.3.9.0.35.00 (Serviços de consultoria), sendo a despesa liquidada no subelemento 3.3.9.0.35.01 (Assessoria e consultoria técnica ou jurídica), que é um subelemento genérico.

O Plano de Contas da União vigente (http://www.tesouro.fazenda.gov.br/ contabilidade_governamental/ plano_contas.asp) contempla subelementos específicos para a área de TI, no caso o subelemento 3.3.3.9.0.35.04 (Consultoria em tecnologia da informação).

3.23.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Aditivo de Contrato 02/2010 – Termo aditivo segundo ao Contrato TRT nº 043/2008 de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle

Contrato TRT nº 043/2008 – Serviço de apoio técnico especializado em banco de dados Oracle

Documentos e informações disponibilizados eletronicamente em atenção ao Ofício nº 1183/2010-TCU/Secex/RS – Ofício TRT nº GP 92/2010

3.23.3 – Causas da ocorrência do achado:

Imperícia

Negligência

Inexistência de controles

3.23.4 – Efeitos/Conseqüências do achado:

Serviços em desacordo com o contratado (efeito potencial)

Pagamentos sem que tenham sido produzidos os resultados esperados (efeito potencial)

3.23.5 – Critérios:

Lei 8666/1993, art. 66; art. 67

São também considerados critérios para este achado, de maneira geral, a Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), a Lei nº 8666/1993 e a Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 20.

3.23.6 – Evidências:

Processo licitatório MA/BS-00771-2008-000-04-00-0/2008 – Contratação de serviço de apoio técnico mensal especializado em banco de dados Oracle (Anexo 2 – Principal – folhas 1/217)

Ofício DGCA nº 591/2010 com documentos e informações em atenção ao Ofício nº 01-751/2010-Secex/RS (segundo ofício de requisição) (Anexo 3 – Principal – folhas 1/90)

3.23.7 – Conclusão da equipe:

A equipe conclui que:

a) cabe alertar o órgão para aos riscos inerentes à impossibilidade de rastrear os serviços executados, em razão do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, arts. 66 e 67, § 1º;

b) cabe alertar o órgão sobre a ausência de designação formal de fiscal, decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art.67;

c) cabe alertar o órgão sobre as falhas na prorrogação do contrato, decorrentes do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art.57, inciso II;

d) cabe alertar o órgão sobre a liquidação da despesa em subelemento genérico, quando o Plano de Contas da União vigente contempla subelementos específicos para TI.

3.23.8 – Proposta de encaminhamento:

Alertar o TRT 4ª Região em relação às seguintes impropriedades ou riscos e situações pendentes de implementação na gestão do Contrato nº 43/08, com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, conforme tratado no Achado nº 23 – Irregularidades na gestão contratual, do Relatório de Fiscalização:

a) em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 66 e 67, § 1º, e com atenção ao detalhamento das tarefas necessárias à regular gestão contratual apresentado na IN 04/2008, da SLTI/MPOG, para os riscos decorrentes da impossibilidade de rastrear os serviços executados, em detrimento da fiscalização do contrato e da regular liquidação da despesa, como prescreve a Lei nº 4.320, art. 63, § 1º, inciso I, e § 2º, inciso III;

b) ausência de designação formal do representante da Administração, decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art 67;

c) falhas na prorrogação do contrato por período diferente do original e sem que se verificasse se os preços e condições praticados eram vantajosos para a Administração, decorrentes de descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art 57, inciso II;

d) liquidação da despesa no subelemento genérico 3.3.9.0.35.01 (Assessoria e consultoria técnica ou jurídica), quando o Plano de Contas da União vigente contempla subelementos específicos para a área de TI, no caso o subelemento 3.3.3.9.0.35.04 (Consultoria em tecnologia da informação).'

3. Por tais motivos, a Secex/9, em pareceres uniformes (fls. 133/141), sugeriu a esta Corte formular à Susep/MF as seguintes determinações, recomendações e alertas:

'1 – Recomendar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, que, em atenção ao princípio da eficiência – Constituição Federal, art. 37, caput:

a) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 10 e 13, promova o alinhamento da sua Política de Segurança da Informação e Comunicações às diretrizes nacionais, como a Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, também observando as práticas contidas na Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 5.1 – Política de segurança da informação, de sorte a ela contemplar também os itens ainda não normatizados, tais como: diretrizes gerais sobre tratamento da informação, penalidades e Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes em Redes Computacionais (ETRI), conforme tratado no Achado nº

12 – Falhas na Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), do Relatório de Fiscalização;

b) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI6 – Gerenciar mudanças e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 12.5.1 – Procedimentos para controle de mudanças e NBR ISO/IEC 20000, item 9.2 – Gerenciamento de mudanças), conforme tratado no Achado nº 11 – Inexistência do processo de gestão de mudanças, do Relatório de Fiscalização;

c) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, levando em consideração o estabelecido na IN 04/2008-SLTI, conforme tratado no Achado nº 21 – Irregularidades na contratação, do Relatório de Fiscalização:

c.1) institua mecanismos de participação de gestores do negócio nas fases do desenvolvimento de soluções de TI afetas à sua área, inclusive na aceitação dos bens e serviços eventualmente contratados, bem assim da área administrativa nas atividades administrativas da gestão contratual de TI;

c.2) tendo em vista a correção das falhas no método para mensuração dos serviços no Pregão Eletrônico nº 08/08, em face do prescrito na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea e, adote providências, quando da elaboração de Termo de Referência ou Projeto Básico, na indicação dos termos contratuais, visando à fixação de procedimentos e de critérios de mensuração dos serviços prestados, abrangendo métricas, indicadores e valores, bem assim com relação à quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados, para comparação e controle;

d) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 10 e 12, aperfeiçoe a atuação de sua comissão de informática, considerando as diretrizes da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI, modificando sua composição para incluir, além dos magistrados, representantes das áreas relevantes do Tribunal, conforme tratado no Achado nº 4 – Falhas relativas ao comitê de TI, do Relatório de Fiscalização;

e) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 2º, envide esforços, inclusive com o CNJ, para que a área de TI seja dotada de servidores ocupantes de cargos efetivos em quantitativo suficiente, capacitados e treinados para exercer atividades estratégicas e sensíveis, possibilitando o atendimento às necessidades institucionais, atentando para as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO 4.12 – Pessoal de TI, conforme tratado no Achado nº 5 -Inadequação do quadro de pessoal de TI, do Relatório de Fiscalização;

f) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 20000, item 8.2 – Gerenciamento de incidentes e ISO/IEC 27002, item 13 – Gestão de incidentes de segurança da informação), conforme tratado no Achado nº 9 – Inexistência do processo de gestão de incidentes, do Relatório de Fiscalização;

g) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, aperfeiçoe seu processo de gerenciamento de projetos de TI, considerando os termos da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO10.2 – Estrutura de gestão de projetos e do PMBOK, dentre outras boas práticas de mercado, evidenciando o envolvimento da alta administração com sua aprovação, conforme tratado no Achado nº 8 – Falhas no processo de gerenciamento de projetos, do Relatório de Fiscalização;

h) em face do disposto na Resolução nº 70/2009, do CNJ, art. 2º, considere o teor da Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2, ao revisar o plano estratégico institucional do órgão, com vistas a incluir nele também a análise dos ambientes interno e externo, conforme tratado no Achado nº 1 – Falhas no Plano Estratégico Institucional, do Relatório de Fiscalização;

i) em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, na elaboração dos estudos técnicos preliminares, considere o conteúdo da ‘Análise da Viabilidade da Contratação’, descrita como uma das etapas da fase de planejamento da contratação, conforme Instrução Normativa nº 04/2008-SLTI/MPOG,

arts. 9º e 10, e conforme tratado no Achado nº 20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares, do Relatório de Fiscalização;

j) implemente controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço, tendo em consideração o teor da Instrução Normativa nº 4/2008, SLTI/MPOG, art. 20, e da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME3.3 – Avaliar a conformidade com requisitos externos, AI5.2 – Gerir contratos com fornecedores e DS2.4 – Monitorar o desempenho do fornecedor, conforme tratado no Achado nº 22 – Inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual, do Relatório de Fiscalização;

k) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, observando as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, E2 – Monitorar e avaliar os controles internos, conforme tratado no Achado nº 18 – Auditoria interna não apoia avaliação da TI, do Relatório de Fiscalização;

l) em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, implemente controles na contratação de bens e serviços de TI que garantam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, conforme tratado no Achado nº 19 – Inexistência de controles que promovam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir de estudos técnicos preliminares, do Relatório de Fiscalização;

m) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, levando em consideração o disposto na Instrução Normativa GSI/PR nº 01/2008, art. 5º, V, e as práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR, conforme tratado no Achado nº 15 – Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI), do Relatório de Fiscalização;

n) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, implemente o prescrito no art. 6º da sua Política de Segurança da Informação, criando critérios de classificação das informações, a fim de que elas possam ter tratamento diferenciado em termos de seu valor, requisitos legais, grau de sensibilidade, grau de criticidade e necessidade de compartilhamento, considerando o teor do Decreto nº 4553/2002, art. 6º, § 2º, incisos I e II e art. 67, e observando as práticas contidas no item 7.2 da Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.2 – Classificação da informação, conforme tratado no Achado nº 14 – Inexistência de classificação da informação, do Relatório de Fiscalização;

o) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 9º, § 2º, e 10, aperfeiçoe o procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira que todos os ativos de informação (dados, hardware, software e instalações) estejam inventariados e tenham um proprietário responsável, à semelhança das orientações contidas nas Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.1.1 – Inventário de ativos e Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, conforme tratado no Achado nº 13 – Falhas no inventário dos ativos de informação, do Relatório de Fiscalização;

p) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS9 – Gerenciar configurações e de outras reconhecidas práticas de mercado (como a Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 20000, item 9.1 – Gerenciamento de configuração), conforme tratado no Achado nº 10 – Inexistência do processo de gestão de configuração, do Relatório de Fiscalização;

q) em face do disposto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, aperfeiçoe o processo de avaliação da gestão de TI, observando as orientações contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.4 – Avaliar o desempenho, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos e ME1.6 – Ações corretivas, conforme tratado no Achado nº 17 – Falhas na avaliação da gestão de TI, do Relatório de Fiscalização.

2 – Determinar ao TRT 4ª Região, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, inciso I, que:

a) em atenção ao previsto na Resolução nº 70/2009, do CNJ, art. 2º, aperfeiçoe seu processo de planejamento estratégico institucional, considerando o disposto na Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2, ante as situações

pendentes de implementação com relação ao Plano Estratégico Institucional 2010-2015, conforme tratado no Achado nº 2 – Falhas do processo de planejamento estratégico institucional, do Relatório de Fiscalização: (a) definição sobre os pertinentes planos de ação e sua divulgação entre os servidores do órgão; (b) desdobramento em planos de ação para as diversas áreas do órgão; e (c) previsão para avaliação do próprio plano estratégico institucional;

b) em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 55, incisos VII e XIII, em atenção ao previsto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, e considerando os termos da IN 04/2008-SLTI, arts. 14, item II, alíneas b e j, e 20, item II, aperfeiçoe o modelo de gestão do contrato, quando da elaboração de novos termos de referência ou projetos básicos para contratação de serviços de tecnologia da informação, com vistas a que sejam definidos outros elementos de gestão contratual (como o modelo da ordem de serviço; os procedimentos de comunicação com a contratada; os procedimentos de verificação se todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação foram mantidas pelo contratado; os critérios de aceitação dos serviços; a cláusula de confidencialidade; a cláusula de responsabilidade; a cláusula de garantia), conforme tratado no Achado nº 21 – Irregularidades na contratação, do Relatório de Fiscalização;

c) em atenção às disposições da Lei nº 8.666/1993, abstenha-se de prorrogar o contrato firmado, promovendo a adoção das medidas necessárias à realização de nova licitação, em face das faltas e impropriedades constatadas, sendo algumas insanáveis (falha da análise de mercado; a contratação não considerou solução de TI completa; ausência da área de negócio e da área administrativa na gestão do contrato; falhas no método para mensuração dos serviços; ausência de outros elementos de gestão; falhas na estimativa dos custos unitários; DFP do orçamento-base – ausência; impertinência nos critérios de habilitação), conforme tratado no Achado nº 21 – Irregularidades na contratação, do Relatório de Fiscalização;

d) em atenção ao previsto nas Resoluções nºs 90/2009, arts. 10 e 11, e 99/2009, art. 2º, ambas do CNJ, elabore e aprove um Planejamento Estratégico de TIC – PETI e um Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTI, considerando as práticas contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO1 – Planejamento Estratégico de TI, conforme tratado no Achado nº 3 – Inexistência do PDTI, do Relatório de Fiscalização;

e) em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, considere o disposto na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.6 – Estabelecimento de papéis e responsabilidades e defina formalmente os papéis e as responsabilidades da área de TI, conforme tratado no Achado nº 5 – Inexistência de definição formal de papéis e responsabilidades, do Relatório de Fiscalização;

f) em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e na Resolução nº 90/2009, do CNJ, art. 10, considerando o conteúdo da Instrução Normativa nº 04/2008 – SLTI/MPOG, art. 12, II, e das Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO8.3 – Padrões de desenvolvimento e de aquisições e NBR ISO/IEC – 12.207 e 15.504, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido, conforme tratado no Achado nº 7 – Inexistência de processo de software, do Relatório de Fiscalização;

g) em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inc. IX,elabore estudos técnicos preliminares anteriormente à elaboração dos termos de referência ou projetos básicos, conforme tratado no Achado nº20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares, do Relatório de Fiscalização;

h) em atenção ao previsto na Resolução nº 90/2009, do CNJ, arts. 3º e 10, elabore e implante plano anual de capacitação voltado para a gestão de tecnologia da informação, observando as práticas contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO7.2 – Competências pessoais e PO7.4 – Treinamento do pessoal, bem assim no guia de orientação para elaboração do plano de capacitação, no Portal SIPEC/MPOG, conforme tratado no Achado nº 16 – Inexistência de plano anual de capcitação, do Relatório de Fiscalização;

i) no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência do acórdão que vier a ser proferido, para fins de monitoramento das determinações pela unidade técnica local, apresente informações sobre as providências tomadas com vistas a sanear os problemas verificados ou encaminhe plano de ação para a implementação das medidas pertinentes.

3 – Alertar o TRT 4ª Região sobre as impropriedades constatadas ou riscos e situações pendentes de implementação com relação ao Pregão Eletrônico nº 08/08 e ao Contrato nº 43/08, com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, conforme tratado no Achado nº 21 – Irregularidades na contratação, do Relatório de Fiscalização:

a) falha na análise de mercado constante do Termo de Referência do certame, em razão de não terem sido elaborados os estudos técnicos preliminares, em descumprimento ao disposto da Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX;

b) não foi considerada solução de TI completa na contratação resultante do Termo de Referência, em descumprimento ao disposto da Lei nº 8.666/1993, art. 8º, faltando-lhe, por exemplo, um plano de transferência de tecnologia;

c) em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II, para os riscos de encaminhar a licitação dentro de uma espectativa equivocada sobre os preços, em razão da utilização de uma única fonte para a sua estimativa, o que não permite a constatação de eventual viés dos preços em relação ao contexto do mercado, os quais poderão estar fora de uma faixa de preços aceitável para o serviço, em desatenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), cabendo a obtenção de preços em mais de uma fonte, como pesquisas com os fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis;

d) ausência de um demonstrativo de formação de preços a suportar o contrato firmado, desatendendo ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II, e inviabilizando eventuais pleitos objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, ao não evidenciar a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração do serviço;

e) impertinência nos critérios de habilitação (item 30, e, do respectivo edital), tendo sido exigido dos licitantes, como condição à habilitação, a apresentação de documento técnico emitido pelo fabricante Oracle comprovando a condição da empresa como integrante de seu programa de parcerias denominado ‘Oracle Partner Network – OPN’, com nível de associação ‘Certified Partner (CP)’ ou ‘Certified Advantage Partner (CAP)’, circunstância impertinente para o específico objeto do contrato, porquanto embora possa significar que a empresa tenha os conhecimentos requeridos, desconsidera o fato de que outras empresas, não certificadas, também possam ter condições de atender ao objeto licitado, exorbitando ao permitido na Lei nº 8.666/1993, art. 30.

4 – Alertar o TRT 4ª Região sobre as impropriedades constatadas ou riscos e situações pendentes de implementação na gestão do Contrato nº 43/08, com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, conforme tratado no Achado nº 23 – Irregularidades na gestão contratual, do Relatório de Fiscalização:

a) em face do disposto na Lei nº 8.666/1993, arts. 66 e 67, § 1º, e com atenção ao detalhamento das tarefas necessárias à regular gestão contratual apresentado na IN 04/2008, da SLTI/MPOG, para os riscos decorrentes da impossibilidade de rastrear os serviços executados, em detrimento da fiscalização do contrato e da regular liquidação da despesa, como prescreve a Lei nº 4.320, art. 63, § 1º, inciso I, e § 2º, inciso III;

b) ausência de designação formal do representante da Administração, decorrente do descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art. 67;

c) falhas decorrentes de descumprimento da Lei nº 8.666/1993, art 57, inciso II, na prorrogação do contrato por período diferente do original e sem que se verificasse se os preços e condições praticados eram vantajosos para a Administração;

d) liquidação da despesa no subelemento genérico 3.3.9.0.35.01 (Assessoria e consultoria técnica ou jurídica) quando o Plano de Contas da União vigente contempla subelementos específicos para a área de TI, no caso o subelemento 3.3.3.9.0.35.04 (Consultoria em tecnologia da informação).

5 – Determinar o encaminhamento de cópia do relatório, voto e decisão que vier a ser proferida ao CNJ.”

É o Relatório.

VOTO

Na sessão de 8/9/2010 (acórdão 2.308/2010 – Plenário), apresentei a este colegiado o resultado consolidado do levantamento efetuado pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti, em 2010, para avaliar a governança de tecnologia da informação em 315 órgãos e entidades das administrações direta e indireta dos três poderes da União.

2. Destaquei, naquela oportunidade, a importância da atuação desta Corte com relação à matéria, que, a partir da identificação de pontos vulneráveis, será possível ao Tribunal, em primeiro lugar, atuar como indutor do aperfeiçoamento da governança de TI no setor público e, em segundo lugar, identificar e disseminar entre as unidades jurisdicionadas os bons exemplos e modelos encontrados.

3. Apontei, ainda, as conclusões mais significativas do levantamento, que permitiu constatar, em síntese, que:

a) mais de 60% das organizações não possui planejamento estratégico de TI;

b) algumas organizações continuam a ter sua TI totalmente controlada por pessoas estranhas a seus quadros de pessoal;

c) são graves os problemas de segurança da informação, já que informações críticas não são protegidas adequadamente;

d) metade das organizações não possui método ou processo para desenvolvimento de softwares e para aquisição de bens e serviços de informática, o que gera riscos de irregularidades em contratações;

e) a atuação sistemática da alta administração com respeito à TI ainda é incipiente;

f) mais da metade das organizações está no estágio inicial de governança de TI, e apenas 5% encontram-se em estágio aprimorado.

4. Neste momento, trago à consideração deste Plenário mais um trabalho concernente à matéria: a auditoria realizada pela Secex/RS no TRT-4/RS com o intuito de avaliar controles gerais de governança de TI naquele órgão.

5. As principais ocorrências detectadas no presente trabalho assemelham-se às verificadas no levantamento consolidado e confirmam a precisão daquele estudo. Basicamente, constatou-se no TRT-4:

a) falhas no plano estratégico institucional;
b) falhas no processo de planejamento estratégico institucional;
c) inexistência de plano diretor de TI;
d) falhas na composição do comitê gestor de TI;
e) inexistência de definição formal de papéis e responsabilidades;
f) inadequação do quadro de pessoal de TI;
g) inexistência de processo adequado de desenvolvimento de software;
h) falhas no processo de gerenciamento de projetos de TI;
i) inexistência de processo de gestão de incidentes de TI;
j) inexistência de processo de gestão de configuração de serviços de TI;
k) inexistência de processo de gestão de mudanças;
l) falhas na política de segurança da informação;
m) falhas no inventário de ativos de informação;
n) inexistência de classificação da informação;
o) inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais;
p) inexistência de plano anual de capacitação;
q) inexistência de avaliação de gestão de TI;
r) ausência de apoio da auditoria interna na avaliação de TI;

s) inexistência de controles que promovam elaboração de termos de referência e de projetos básicos a partir de estudos técnicos preliminares;

t) inexistência de estudos técnicos preliminares;

u) irregularidades em contratações;

v) inexistência de controles que promovam regular gestão contratual;

x) irregularidades na gestão contratual.

6. A fim de permitir melhor compreensão das falhas acima apontadas, transcrevo breve excerto das principais conclusões do relatório de auditoria a respeito do tema (fl. 85):

"A despeito do desenvolvimento da área de TI observado no TRT 4ª Região, a avaliação dos controles gerais de TI evidenciou a inexistência de produtos, falhas em produtos, falhas em processos, inexistência de controles e falhas em controles, resultando em recomendações, determinações e alertas. Tais deficiências verificadas nos controles gerais de TI podem trazer prejuízos à própria atividade-fim do órgão, o qual se sujeita a conviver com os riscos que lhes são inerentes. Também a ausência de planejamento pode refletir negativamente nas suas atividades e, particularmente, nas suas contratações. Em geral as faltas ou impropriedades detectadas nos testes substantivos (a análise do contrato selecionado), apontadas nos achados "Irregularidades na contratação" e "Irregularidades na gestão contratual", decorreram da falta de planejamento ou das deficiências verificadas nos controles gerais de TI .

Assim, embora o órgão tenha executado o processo de planejamento institucional de acordo com as boas práticas, há falhas no Plano Estratégico Institucional produzido, bem assim no processo em questão.

Por sua vez, o Planejamento Estratégico de TIC – PETI e o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTI, produtos exigidos por força da Resolução nº 90/2009, do CNJ, são ainda inexistentes.

No tocante à organização de TI, a Comissão de Informática é instituída regimentalmente, o que parece ser uma boa prática, mas não inclui representantes de todas as áreas relevantes, apenas magistrados, a despeito da recomendação contida na Resolução nº 90/2009, do CNJ. Não há definição formal dos papéis e responsabilidades da área de TI. O quadro de pessoal de TI está aquém do necessário.

Não há um processo de software.

Há falhas no processo de gerenciamento de projetos de TI.

Sobre a gestão de serviços de TI, enquanto o processo de gestão de incidentes se traduz no uso de uma ferramenta (BMC Service Desk Express), não existem os processos de gestão de configuração e de gestão de mudanças.

Quanto aos processos corporativos de segurança da informação, a avaliação dos produtos gerados aponta que o órgão formalizou a política corporativa de segurança da informação (POSIC), também a designação dos integrantes do Comitê de Segurança da Informação, faltando normatizar as diretrizes gerais sobre tratamento da informação, penalidades e Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes em Redes Computacionais (ETRI). Os ativos de informação em geral são inventariados, mas há falhas. A classificação das informações ainda não foi implementada. Não existe a equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI).

Não há um produto chamado plano de capacitação de profissionais de TI que auxilie no desenvolvimento das competências necessárias para a boa execução dos trabalhos.

Não há uma avaliação da gestão de TI (um processo formal). A auditoria interna ainda não apoia a avaliação da TI.

Sobre a contratação de bens e serviços de TI, tendo por base o contrato selecionado (serviço de apoio técnico especializado em banco de dados Oracle), a avaliação de controles nada constatou que a assegurasse a elaboração dos estudos técnicos preliminares. Já os testes substantivos seguiram a lista de verificação sugerida pela coordenação do TMS (declaração do objeto, fundamentação da contratação, definição de requisitos, modelos de prestação do serviço, modelo de gestão do contrato, estimativa de preço, modelo de seleção do fornecedor, critérios de seleção do fornecedor, adequação orçamentária) e apontaram irregularidades na contratação (faltas ou impropriedades).

Na gestão de contratos de bens e serviços de TI, sobre o mesmo contrato selecionado, a avaliação de controles nada constatou a promover a regular gestão contratual. Já os testes substantivos apontaram irregularidades na gestão contratual (faltas ou impropriedades).”

7. Dessa forma, a unidade técnica apresentou uma série de determinações, recomendações e alertas que contribuirão para saneamento das ocorrências detectadas e para o aperfeiçoamento da governança de TI do TRT-4.

8. Assim, por considerar papel deste Tribunal a constante indução de melhoria da gestão estatal e por estar integralmente de acordo com as medidas aventadas pela Secex/RS – especialmente no tocante ao crucial tema da segurança da informação, que reputo essencial para adequado funcionamento das organizações públicas e para defesa da intimidade dos cidadãos que com elas interagem – acolho as manifestações daquela Secretaria e voto pela adoção da minuta de acórdão que trago ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 381/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.903/2010-6
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Responsável: Carlos Alberto Robinson (CPF 063.912.730-49).
4. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS – TRT-4.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada para avaliar controles gerais de tecnologia da informação no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região/RS – TRT-4;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base nos arts. 42, §1º, e 43, I, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 245, §1º, e 250, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. recomendar ao TRT-4 que, em atenção ao princípio da eficiência consagrado na Constituição Federal, art. 37, **caput**:

9.1.1. em face da Resolução CNJ 90/2009, arts. 10 e 13, promova o alinhamento da sua Política de Segurança da Informação e Comunicações às diretrizes nacionais, como a Norma Técnica – Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 03/IN01/DSIC/GSIPR, também observando as práticas contidas na Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 5.1 – Política de segurança da informação, de sorte a contemplar também itens ainda não normatizados, tais como: diretrizes gerais sobre tratamento da informação, penalidades e Equipe de Tratamento e Resposta a Incidentes em Redes Computacionais (ETRI), conforme tratado no Achado nº 12 – Falhas na Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), do Relatório de Fiscalização;

9.1.2. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, AI6 – Gerenciar mudanças e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC

27002, item 12.5.1 – Procedimentos para controle de mudanças e NBR ISO/IEC 20000, item 9.2 – Gerenciamento de mudanças), conforme tratado no achado 11 – Inexistência do processo de gestão de mudanças – do relatório de fiscalização;

9.1.3. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, levando em consideração a IN SLTI/MPOG 4/2008, conforme tratado no achado 21 – Irregularidades na contratação – do relatório de fiscalização:

9.1.3.1 institua mecanismos de participação de gestores do negócio nas fases do desenvolvimento de soluções de TI afetas à sua área, inclusive na aceitação dos bens e serviços eventualmente contratados, bem assim da área administrativa nas atividades administrativas da gestão contratual de TI;

9.1.3.2. tendo em vista a correção das falhas no método para mensuração dos serviços no pregão eletrônico 08/2008, em face da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea **e**, adote providências, por ocasião da elaboração de termo de referência ou projeto básico, na indicação dos termos contratuais, visando à fixação de procedimentos e de critérios de mensuração dos serviços prestados, abrangendo métricas, indicadores e valores, bem assim com relação à quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados, para comparação e controle;

9.1.4. em face da Resolução CNJ 90/2009, arts. 10 e 12, aperfeiçoe a atuação de sua comissão de informática, considerando as diretrizes da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.2 – Comitê estratégico de TI e PO4.3 – Comitê diretor de TI, modificando sua composição para incluir, além dos magistrados, representantes das áreas relevantes do Tribunal, conforme tratado no achado 4 – Falhas relativas ao comitê de TI – do relatório de fiscalização;

9.1.5. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 2º, envide esforços, inclusive com o CNJ, para que a área de TI seja dotada de servidores ocupantes de cargos efetivos em quantitativo suficiente, capacitados e treinados para exercer atividades estratégicas e sensíveis, possibilitando o atendimento das necessidades institucionais, atentando para as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO 4.12 – Pessoal de TI, conforme tratado no achado 5 – Inadequação do quadro de pessoal de T – do Relatório de fiscalização;

9.1.6. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, implemente processo de gestão de incidentes de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS8 – Gerenciar a central de serviços e incidentes e de outras reconhecidas práticas de mercado (como as Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 20000, item 8.2 – Gerenciamento de incidentes e ISO/IEC 27002, item 13 – Gestão de incidentes de segurança da informação), conforme tratado no achado 9 – Inexistência do processo de gestão de incidentes – do relatório de fiscalização;

9.1.7. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, aperfeiçoe o processo de gerenciamento de projetos de TI, considerando os termos da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO10.2 – Estrutura de gestão de projetos e do PMBOK, entre outras boas práticas de mercado, evidenciando o envolvimento da alta administração com sua aprovação, conforme tratado no achado 8 – Falhas no processo de gerenciamento de projetos, do relatório de fiscalização;

9.1.8. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 2º, considere o teor da Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2, ao revisar o plano estratégico institucional do órgão, com vistas a incluir nele também a análise dos ambientes interno e externo, conforme tratado no achado 1 – Falhas no Plano Estratégico Institucional – do relatório de fiscalização;

9.1.9. em face da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, na elaboração dos estudos técnicos preliminares, considere o conteúdo da "Análise da Viabilidade da Contratação", descrita como uma das etapas da fase de planejamento da contratação, conforme Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2008, arts. 9º e 10, e conforme tratado no achado 20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares – do relatório de fiscalização;

9.1.10. implemente controles que promovam a regular gestão contratual e que permitam identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes da atestação do serviço, tendo em consideração o teor da Instrução Normativa SLTI/MPOG 4/2008, art. 20, e da Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, ME3.3 – Avaliar a conformidade com requisitos externos, AI5.2 – Gerir contratos com

fornecedores e DS2.4 – Monitorar o desempenho do fornecedor, conforme tratado no achado 22 – Inexistência de controles que promovam a regular gestão contratual – do relatório de fiscalização;

9.1.11. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, promova ações para que a auditoria interna apoie a avaliação da TI, observando as orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, E2 – Monitorar e avaliar os controles internos, conforme tratado no achado 18 – Auditoria interna não apoia avaliação da TI – do relatório de fiscalização;

9.1.12. em face da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, implemente controles na contratação de bens e serviços de TI que garantam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, conforme tratado no achado 19 – Inexistência de controles que promovam que o Termo de Referência ou Projeto Básico seja elaborado a partir de estudos técnicos preliminares – do relatório de fiscalização;

9.1.13. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, institua equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais, levando em consideração o disposto na IN GSI/PR 1/2008, art. 5º, V, e as práticas contidas na Norma Complementar 05/IN01/DSIC/GSIPR, conforme tratado no achado 15 – Inexistência de equipe de tratamento e resposta a incidentes em redes computacionais (ETRI) – do relatório de fiscalização;

9.1.14. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, implemente o prescrito no art. 6º da sua Política de Segurança da Informação, criando critérios de classificação das informações, a fim de que elas possam ter tratamento diferenciado em termos de seu valor, requisitos legais, grau de sensibilidade, grau de criticidade e necessidade de compartilhamento, considerando o teor do Decreto 4.553/2002, art. 6º, § 2º, I e II, e art. 67, e observando as práticas contidas no item 7.2 da Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.2 – Classificação da informação, conforme tratado no achado 14 – Inexistência de classificação da informação – do relatório de fiscalização;

9.1.15. em face da Resolução CNJ 90/2009, arts. 9º, § 2º, e 10, aperfeiçoe o procedimento de inventário de ativos de informação, de maneira a que todos os ativos de informação (dados, hardware, software e instalações) estejam inventariados e tenham um proprietário responsável, à semelhança das orientações contidas nas Normas Técnicas – NBR – ISO/IEC 27002, item 7.1.1 – Inventário de ativos e Gabinete de Segurança Institucional – Presidência da República – Norma Complementar 04/IN01/DSIC/GSIPR, item 5.2.1, conforme tratado no achado 13 – Falhas no inventário dos ativos de informação – do relatório de fiscalização;

9.1.16. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança das orientações contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, DS9 – Gerenciar configurações e de outras reconhecidas práticas de mercado (como a Norma Técnica – NBR – ISO/IEC 20000, item 9.1 – Gerenciamento de configuração), conforme tratado no achado 10 – Inexistência do processo de gestão de configuração – do relatório de fiscalização;

9.1.17. em face da Resolução CNJ 90/2009, art. 10, aperfeiçoe o processo de avaliação da gestão de TI, observando as orientações contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, ME1.5 – Relatórios gerenciais, ME1.4 – Avaliar o desempenho, ME2 – Monitorar e avaliar os controles internos e ME1.6 – Ações corretivas, conforme tratado no achado 17 – Falhas na avaliação da gestão de TI – do relatório de fiscalização.

9.2. determinar ao TRT-4 que:

9.2.1. em atenção à Resolução CNJ 70/2009, art. 2º, aperfeiçoe seu processo de planejamento estratégico institucional, considerando o disposto na Norma Técnica – MPOG – Gespública – Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010 – critério de avaliação 2, ante as situações pendentes de implementação com relação ao Plano Estratégico Institucional 2010-2015, conforme tratado no achado 2 – Falhas do processo de planejamento estratégico institucional – do relatório de fiscalização: (a) definição sobre os pertinentes planos de ação e sua divulgação entre os servidores do órgão; (b) desdobramento em planos de ação para as diversas áreas do órgão; e (c) previsão para avaliação do próprio plano estratégico institucional;

9.2.2. em face da Lei 8.666/1993, art. 55, incisos VII e XIII, em atenção à Resolução CNJ 90/2009, art. 10, e considerando os termos da IN SLTI/MPOG 4/2008, arts. 14, item II, alíneas **b** e **j**, e 20, II,

aperfeiçoe o modelo de gestão de contratos, por ocasião da elaboração de novos termos de referência ou projetos básicos para contratação de serviços de tecnologia da informação, com vistas a que sejam definidos outros elementos de gestão contratual (como o modelo da ordem de serviço; os procedimentos de comunicação com a contratada; os procedimentos de verificação se todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação foram mantidas pelo contratado; os critérios de aceitação dos serviços; a cláusula de confidencialidade; a cláusula de responsabilidade; a cláusula de garantia), conforme tratado no achado 21 – Irregularidades na contratação – do relatório de fiscalização;

9.2.3. em atenção à Lei 8.666/1993, abstenha-se de prorrogar o contrato firmado, promovendo a adoção das medidas necessárias à realização de nova licitação, em face das faltas e impropriedades constatadas, sendo algumas insanáveis (falha da análise de mercado; a contratação não considerou solução de TI completa; ausência da área de negócio e da área administrativa na gestão do contrato; falhas no método para mensuração dos serviços; ausência de outros elementos de gestão; falhas na estimativa dos custos unitários; DFP do orçamento-base – ausência; impertinência nos critérios de habilitação), conforme tratado no achado 21 – Irregularidades na contratação – do relatório de fiscalização;

9.2.4. em atenção às Resoluções CNJ 90/2009, arts. 10 e 11, e 99/2009, art. 2º, elabore e aprove um Planejamento Estratégico de TIC – PETI e um Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTI, considerando as práticas contidas na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO1 – Planejamento Estratégico de TI, conforme tratado no achado 3 – Inexistência do PDTI – do relatório de fiscalização;

9.2.5. em atenção ao princípio da eficiência consagrado na Constituição Federal, art. 37, **caput**, e na Resolução CNJ 90/2009, art. 10, considere o disposto na Norma Técnica – ITGI – Cobit 4.1, PO4.6 – Estabelecimento de papéis e responsabilidades e defina formalmente os papéis e as responsabilidades da área de TI, conforme tratado no achado 5 – Inexistência de definição formal de papéis e responsabilidades – do relatório de fiscalização;

9.2.6. em atenção à Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e à Resolução CNJ 90/2009, art. 10, considerando o conteúdo da IN SLTI/MPOG 4/2008, art. 12, II, e das Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO8.3 – Padrões de desenvolvimento e de aquisições e NBR ISO/IEC – 12.207 e 15.504, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido, conforme tratado no achado 7 – Inexistência de processo de software – do relatório de fiscalização;

9.2.7. em atenção à Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, elabore estudos técnicos preliminares anteriormente à elaboração dos termos de referência ou projetos básicos, conforme tratado no achado 20 – Inexistência dos estudos técnicos preliminares – do relatório de fiscalização;

9.2.8. em atenção à Resolução CNJ 90/2009, arts. 3º e 10, elabore e implante plano anual de capacitação voltado para a gestão de tecnologia da informação, observando as práticas contidas nas Normas Técnicas – ITGI – Cobit 4.1, PO7.2 – Competências pessoais e PO7.4 – Treinamento do pessoal, bem assim no guia de orientação para elaboração do plano de capacitação, no Portal SIPEC/MPOG, conforme tratado no achado 16 – Inexistência de plano anual de capacitação – do relatório de fiscalização;

9.2.9. no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência deste acórdão, para fins de monitoramento das determinações pela unidade técnica local, apresente informações sobre as providências tomadas com vistas a sanear os problemas verificados ou encaminhe plano de ação para a implementação das medidas pertinentes;

9.3. alertar o TRT-4 sobre as impropriedades constatadas ou riscos e situações pendentes de implementação com relação ao pregão eletrônico 8/2008 e ao contrato 43/2008, firmado com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, conforme tratado no achado 21 – Irregularidades na contratação – do relatório de fiscalização:

9.3.1. falha na análise de mercado constante do Termo de Referência do certame, em razão de não terem sido elaborados estudos técnicos preliminares, em descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 6º, IX;

9.3.2. não foi considerada solução de TI completa na contratação resultante do Termo de Referência, em descumprimento à Lei 8.666/1993, art. 8º, faltando-lhe, por exemplo, plano de transferência de tecnologia;

9.3.3. em atenção à Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, II, para os riscos de encaminhar a licitação dentro de uma expectativa equivocada sobre os preços, em razão da utilização de uma única fonte para sua estimativa, o que não permite constatação de eventual viés dos preços em relação ao contexto do mercado, os quais poderão estar fora de uma faixa de preços aceitável para o serviço, em desatenção ao princípio da eficiência, cabendo a obtenção de preços em mais de uma fonte, como pesquisas com os fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis;

9.3.4. ausência de demonstrativo de formação de preços a embasar o contrato firmado, desatendendo à Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, II, e inviabilizando eventuais pleitos objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, ao não evidenciar a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração do serviço;

9.3.5. impertinência nos critérios de habilitação (item 30, **e**, do respectivo edital), tendo sido exigida dos licitantes, como condição de habilitação, a apresentação de documento técnico emitido pelo fabricante Oracle comprovando a condição da empresa como integrante de seu programa de parcerias denominado "Oracle Partner Network – OPN", com nível de associação "Certified Partner (CP)" ou "Certified Advantage Partner (CAP)", circunstância impertinente para o específico objeto do contrato, porquanto, embora possa significar que a empresa tenha os conhecimentos requeridos, desconsidera o fato de que outras empresas, não certificadas, também podem ter condições de atender ao objeto licitado, exorbitando o permitido na Lei 8.666/1993, art. 30;

9.4. alertar o TRT-4 sobre as impropriedades constatadas ou riscos e situações pendentes de implementação na gestão do contrato 43/2008, firmado com a empresa Advanced Database & IT Sistemas de Informações, conforme tratado no achado 23 – Irregularidades na gestão contratual – do relatório de fiscalização:

9.4.1. em face da Lei 8.666/1993, arts. 66 e 67, § 1º, e com atenção ao detalhamento das tarefas necessárias à regular gestão contratual apresentado na IN SLTI/MPOG 4/2008, para os riscos decorrentes da impossibilidade de rastrear os serviços executados, em detrimento da fiscalização do contrato e da regular liquidação da despesa, como prescreve a Lei 4.320/1964, art. 63, § 1º, I, e § 2º, III;

9.4.2. ausência de designação formal do representante da Administração, decorrente do descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 67;

9.4.3. falhas decorrentes de descumprimento da Lei 8.666/1993, art. 57, inciso II, na prorrogação do contrato por período diferente do original e sem que se verificasse se os preços e condições praticados eram vantajosos para a Administração;

9.4.4. liquidação de despesa no subelemento genérico 3.3.9.0.35.01 (Assessoria e consultoria técnica ou jurídica) quando o Plano de Contas da União vigente contempla subelementos específicos para a área de TI, no caso, o subelemento 3.3.3.9.0.35.04 (Consultoria em tecnologia da informação).

9.5. encaminhar cópia deste acórdão, do relatório e do voto que o fundamentam e do relatório de fiscalização ao CNJ.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0381-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 022.815/2010-4
Natureza: Agravo.
Unidade: Coordenação Geral de Gestão da Tecnologia da Informação do Ministério da Ciência e Tecnologia – CGTI/MCT.
Agravante: Jones Borralho Gama, coordenador geral.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: AGRAVO. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS DO AGRAVANTE. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Jones Borralho Gama, coordenador geral de gestão da tecnologia da informação do Ministério da Ciência e Tecnologia – CGTI/MCT, interpôs agravo (fls. 1/2 do anexo 2) contra despacho deste relator (fls. 25/27 do volume principal) de 26/01/2010 que, em síntese, determinou:

a) à CGTI/MCT, cautelarmente, a suspensão da execução do contrato 3/2009, firmado com a empresa Módulo Security Solutions para fornecimento, instalação e gerenciamento de sistema de gestão de riscos na área de TI e para prestação de serviços técnicos especializados, de modo a propiciar a formulação e a implementação da Política de Segurança da Informação e Comunicações do MCT;

b) à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti, unidade responsável pela instrução do presente feito, a realização da oitiva da CGTI/MCT e da empresa contratada.

2. A deliberação agravada, que acatou propostas da Sefti, foi proferida em representação da Secretaria de Controle Externo no Estado de Roraima – Secex/RR, decorrente da constatação, em auditoria realizada na CGTI/MCT, dos seguintes requisitos para adoção da providência cautelar ora contestada:

a) indícios de que o MCT tem aceitado e tem pagado tanto por produtos que já eram oferecidos por ferramentas anteriormente adquiridas quanto por revisões e atualizações que muito pouco diferiram das versões iniciais, além não ter aquela Pasta controle das horas efetivamente despendidas pela empresa contratada;

b) existência de saldo contratual ainda não utilizado, que criava risco de realização de novos pagamentos indevidos.

3. Alegou o agravante, em resumo, que:

a) os questionamentos que motivaram a medida acautelatória foram esclarecidos na resposta à oitiva determinada por este relator;

b) a execução contratual "guarda correspondência com a legislação e com o ato convocatório respectivo, não havendo irregularidades quanto à aceitação ou pagamento de produtos dentro do MCT, especialmente no que tange ao acompanhamento das horas de trabalho disponibilizadas pela Módulo Security Solutinos S.A., inclusive pelo fato dos serviços questionados terem sido executados dentro das dependências do Ministério, sob a fiscalização dos servidores designados para tanto" (fl. 1, verso, do anexo 2), razão pela qual não existiriam indícios do bom direito;

c) "jamais ocorreu apressamento da execução contratual nem ausência de critérios lógicos e objetivos para a medição dos resultados esperados, mas tão somente a solicitação de serviços que agregassem valor institucional ao MCT no contexto temporal apontado" (fl. 1, verso, do anexo 2), motivo pelo qual não existiria perigo na demora;

d) ante a "importância e a imprescindibilidade da implantação da política de segurança, ante os riscos à integridade, confidencialidade e disponibilidade dos dados institucionais" (fl. 2 do anexo 2), estaria configurada a reversão do perigo na demora.

4. Por tais motivos, foram requeridos o provimento do agravo e o afastamento da medida cautelar adotada.

É o Relatório.

VOTO

Por atender os requisitos de admissibilidade, pode ser recebido o agravo interposto pela CGTI/MCT contra determinação que sustou cautelarmente a execução do contrato 3/2009, cujo objeto, em linhas gerais, está voltado à implantação da política de segurança da informação e de comunicações daquela Pasta.

2. A providência acautelatória foi adotada, fundamentalmente, em razão da possibilidade de ocorrência de prejuízos ao erário com a eventual continuação da execução do contrato, dada a existência de indícios de que o MCT tem pagado por produtos que já eram oferecidos por ferramentas anteriormente adquiridas e por revisões que quase nada diferiam das versões iniciais, além de não controlar as horas de trabalho oferecidas pela contratada.

3. Em síntese, o agravante alegou que;

a) a execução contratual tem ocorrido dentro dos padrões pactuados e de acordo com a lei, o que descaracterizaria o sinal do bom direito;

b) não houve aceleração da execução do ajuste, o que afastaria o perigo na demora;

c) a manutenção da cautelar retardaria o desenvolvimento da política de segurança de informações do MCT, o que acarretaria reversão no perigo na demora.

4. Tais argumentos, entretanto, não merecem acolhimento, eis que:

a) além de os indícios de irregularidade haverem sido detectados em auditoria realizada por esta Corte, o que assegura sua confiabilidade, a comprovação da correta execução do contrato somente poderá ocorrer por ocasião do exame do mérito dos esclarecimentos prestados em resposta às oitivas do MCT e da empresa contratada, que ainda não se manifestou nos autos;

b) o fato de não haver ocorrido aceleração da execução contratual não afasta o perigo na demora, uma vez que, dados os indícios de irregularidades constatados, a mera continuação do ajuste será suficiente para gerar prejuízos ao erário;

c) ainda que a manutenção da cautelar possa retardar a implementação da política de segurança da informação do MCT, não está configurado o perigo na demora reverso, eis que: (i) a inexistência daquela política é situação verificada há bastante tempo, sem que o Ministério tenha adotado providências a respeito ou que grandes prejuízos à atuação do órgão tenham sido constatados até o momento; (ii) não ficou devidamente caracterizado que o eventual atraso no desenvolvimento daquela política acarretará consequências negativas superiores aos potenciais danos financeiros que a continuação da execução do ajuste poderá trazer; (iii) será determinada à Sefti prioridade na instrução dos autos, o que permitirá o deslinde da questão em curto intervalo de tempo.

5. Dessa forma, deve ser negado provimento ao agravo, nos termos da minuta de acórdão que trago ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 382/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 022.815/2010-4
2. Grupo II – Classe I – Agravo
3. Agravante: Jones Borralho Gama, coordenador geral.
4. Unidade: Coordenação Geral de Gestão da Tecnologia da Informação do Ministério da Ciência e Tecnologia – CGTI/MCT.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de agravo interposto pela CGTI/MCT contra medida cautelar que determinou a sustação do contrato 3/2009 daquela Pasta;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base no art. 289 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do agravo e negar-lhe provimento;

9.2. restituir os autos à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti e determinar àquela unidade a concessão de prioridade para instrução deste feito;

9.3. dar ciência desta deliberação ao agravante.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0382-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 029.758/2010-6
Natureza: Relatório de Auditoria.
Unidade: Fundação Universidade Federal do ABC.
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: FISCOBRAS 2010. AUDITORIA. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. 3ª ETAPA DE IMPLANTAÇÃO DO CAMPUS DE SÃO BERNARDO DO CAMPO/SP. NÃO CONSTATADAS IRREGULALRIDADES. ARQUIVAMENTO DO PROCESSO.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Auditoria realizada pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras Secob-3 nas obras de construção de diversos edifícios da Fundação Universidade Federal do ABC relativos à 3ª etapa de implantação do Campus de São Bernardo do Campo/SP, em cumprimento aos termos do Acórdão 2.435/2010 – TCU – Plenário, cujos recursos foram incluídos na Funcional Programática 12.364.1073.8551.0001/2010.

2. Ao final dos trabalhos, a Unidade Técnica elaborou o Relatório de fls. 4-A/09, com o qual estão de acordo os respectivos dirigentes, expresso nos seguintes termos:

"**1 – APRESENTAÇÃO**

O Campus São Bernardo do Campo da Universidade Federal do ABC está sendo construído em terreno de 120.349,73 m² às margens da Via Anchieta no município de São Bernardo do Campo, São Paulo. O projeto prevê uma área total construída de 26.785,74 m². Depois de concluídas, as novas instalações terão capacidade para atender três mil alunos de graduação, pós-graduação, além de professores e técnicos administrativos.

A elevada participação de recursos federais neste projeto faz necessária a avaliação de conformidade da sua contratação e execução.

Importância socioeconômica

Trata-se de obra de ampliação da Universidade Federal do ABC na cidade de São Bernardo do Campo, São Paulo. Esta ampliação busca atingir as metas propostas no Plano Plurianual 2008-2011, determinadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e pelo Ministério da Educação para atendimento de aproximadamente 3000 alunos de graduação, pós-graduação e a comunidade acadêmica já estabelecida.

As obras e serviços objetos do contrato em questão buscam aumentar a oferta de vagas no ensino superior público brasileiro e as perspectivas de desenvolvimento técnico-científico inerentes às atividades acadêmicas e de pesquisa.

2 – INTRODUÇÃO

2.1 – Deliberação

Em cumprimento ao Acórdão 2.435/2010 – Plenário, realizou-se auditoria no Fundação Universidade Federal do ABC, no período compreendido entre 25/10/2010 e 26/11/2010.

As razões que motivaram esta auditoria foram o elevado vulto de verbas alocadas pelo Governo Federal e a relevância da obra de construção da 3ª Etapa do Campus São Bernardo da Faculdade Federal do ABC.

2.2 – Visão geral do objeto

O objeto da auditoria contempla o contrato firmado entre a Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC e a Construtora Hudson Ltda com destinação de recursos para a construção da 3ª Etapa de implantação do Campus São Bernardo.

O Campus São Bernardo é localizado na cidade de São Bernardo do Campo/SP na Marginal Esquerda da Via Anchieta altura do Km 17, numa área de 120.349,73 m².

O empreendimento é constituído pelas seguintes estruturas: Bloco Beta Auditório / Biblioteca com área de 4.279,00 m²; Bloco Gama Refeitório com área de 1.421,00 m²; Bloco Delta Pesquisa com área de 11.180,00 m²; Bloco Omega Pesquisa com área de 2.952,00 m²; Biotério com área de 368,83 m²; Herbário com área de 137,00 m² e Anexos Complementares totalizando 218,70 m². A área total construída da 3ª Etapa de implantação do Campus São Bernardo é de 20.556,53 m².

Para a contratação desta obra a UFABC publicou o Edital de Concorrência nº 001/2010, em 29/06/2010, resultando na celebração do contrato nº 90/2010 com a Construtora Hudson Ltda, em 21/09/2010, no valor de R$ 42.832.311,19.

A Fundação Universidade Federal do ABC é uma instituição pública federal de ensino superior sediada em Santo André/SP e com atuação prevista para vários municípios da região do ABC. Trata-se de uma instituição com caráter multicampi, caracterizada pela sua inserção regional no ABC paulista. A motivação da contratação foi atingir as metas propostas no Plano Plurianual 2008-2011, determinadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e pelo Ministério da Educação para atendimento de aproximadamente 3000 alunos de graduação, pós-graduação e a comunidade acadêmica já estabelecida.

O Contrato nº 90/2010 possui inicialmente validade até 27/09/2012 e encontra-se em andamento, tendo a Ordem de Serviço para o início dos serviços sido emitida em 08/10/2010 autorizando a execução a partir de 13/10/2010. Contudo, conforme esclarecimentos prestados pelo setor de Auditoria Interna da UFABC, a obra ainda não foi iniciada porque os trabalhos de terraplenagem do terreno a ser edificado estão em fase final de execução. Dessa forma, não houve execução financeira do contrato e não houve medição da obra até o término da fase de execução dos trabalhos de auditoria, em 09/11/2010.

Em virtude das obras não terem sido iniciadas quando da execução dos trabalhos de auditoria, não foi realizada visita ao local. Dessa forma, a auditoria limitou-se à análise do processo licitatório da Concorrência nº 001/2010 e da contratação da Construtora Hudson Ltda.

2.3 – Objetivo e questões de auditoria

O presente trabalho teve por objetivo realizar fiscalização nas obras de construção de diversos edifícios da Universidade Federal do ABC relativos à 3ª etapa de implantação do Campus de São Bernardo do Campo/SP.

As obras foram contratadas pela UFABC, no âmbito do Programa 1073 – Brasil Universitário, e da Ação 8551 – Complementação para o Funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior, no subtítulo Nacional.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1 – A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?

2 – Existem estudos que comprovem a viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento?

3 – O tipo do empreendimento exige licença ambiental e realizou todas as etapas para esse licenciamento?

4 – Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?

5 – O procedimento licitatório foi regular?

6 – A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?

7 – O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

8 – Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico / executivo?

9 – Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

2.4 – Metodologia utilizada

Para a realização deste trabalho, foram seguidas as diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade, sendo utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

– análise documental;

– pesquisa em sistemas informatizados;

– confronto de informações e documentos;

– comparação com a legislação, jurisprudência do TCU e doutrina;

– conferência de cálculos.

As técnicas foram empregadas nos trabalhos da seguintes forma:

Na fase de planejamento:

a) Consultas ao SIAFI 2010, PPA 2008-2011, LDO 2010 e LOA 2010.

Na fase de execução:

a) Análise do projeto básico da 3ª Etapa de implantação do Campus São Bernardo da UFABC, do edital de concorrência nº 001/2010, do contrato nº 90/2010, dos preços de referência do SINAPI e do mapa de cotação;

b) Análise do processo licitatório referente ao edital de concorrência nº 001/2010.

2.5 – VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ **17.846.038,48.** O volume de recursos fiscalizados compreende o total de recursos federais empenhados até o exercício 2010 para a realização do objeto do Contrato nº 90/2010.

2.6 – Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a atuação do TCU previamente ao início das obras. A análise do processo licitatório e da contratação da construção da 3ª Etapa do Campus São Bernardo da Faculdade Federal do ABC se deu entre a fase de contratação e o início da execução do contrato. Assim, houve a oportunidade de atuar preventivamente caso fosse necessária alguma providência relacionada ao processo. Contudo, como não foram identificados pontos que ensejassem a atuação corretiva deste Tribunal, não houve benefícios quantificáveis desta auditoria.

3 – CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria formuladas para esta fiscalização.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a atuação do TCU previamente ao início das obras. A análise do processo licitatório e da contratação da construção da 3ª Etapa do Campus São Bernardo da Faculdade Federal do ABC se deu entre a fase de contratação e o início da execução do contrato. Assim, houve a oportunidade de atuar preventivamente caso fosse necessária alguma providência relacionada ao processo. Contudo, como não foram identificados pontos que ensejassem a atuação corretiva deste Tribunal, não houve benefícios quantificáveis desta auditoria.

Segundo o Parecer Técnico DAIA/519/2008, de 01/12/2008, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Governo do Estado de São Paulo, o empreendimento é de pequeno porte, de impacto local e se restringe a construção de edifícios, portanto, não sendo objeto de licenciamento ambiental prévio.

Considerando o previsto no artigo 136 da Lei nº 5.593, de 05 de outubro de 2006, que institui o Plano Diretor do Município e de acordo com a Lei Municipal nº 5.714, de 23 de agosto de 2007, que dispõe sobre a obrigatoriedade de elaboração e apresentação do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, regulamentada pelo Decreto nº 16.477, de 8 de maio de 2008, a Comissão Interdisciplinar de Avaliação do Estudo de Impacto de Vizinhança – CIAEIC apresentou o Parecer Técnico nº 014/2009, de

30/09/2009, sobre o EIV elaborado para implantação do Campus da Universidade Federal do ABC em São Bernardo do Campo, São Paulo.

Para atendimento do Parecer Técnico nº 014/2009 foi firmado o Termo de Compromisso nº 01/CIAEIV/2009 entre a Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo e a UFABC, em 19/10/2009. Neste Termo estão definidas as medidas necessárias à emissão do Alvará de Construção e do Certificado de Conclusão da obra, além da obrigação da UFABC detalhar a matriz OD apresentada no EIV com base em pesquisa a ser realizada juntos aos alunos, professores e funcionários, quando da entrada em funcionamento do campus.

No projeto básico há a anotação de responsabilidade técnica e a declaração expressa do autor das planilhas orçamentárias quanto à compatibilidade dos quantitativos e dos custos constantes de referidas planilhas com os quantitativos do projeto de engenharia e os custos do SINAPI, nos termos do § 5º do artigo 112 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010). O orçamento foi elaborado pela empresa Benno Perelmutter Arquitetura e Planejamento Ltda. Da análise da planilha orçamentária verificou-se que os custos estão de acordo com os constantes do SINAPI e que os itens não existentes na tabela SINAPI foram pesquisados e utilizados dentre os disponíveis nas tabelas da CPOS – Companhia Paulista de Obras e Serviços e FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação, ambos órgãos oficiais integrantes do Governo do Estado de São Paulo. Os itens não existentes nas alternativas citadas foram objeto de cotação no mercado da construção civil no Estado de São Paulo. Na planilha orçamentária fornecida pela UFBA consta a referência utilizada para cada um dos serviços previstos.

A UFBA encaminhou cópia digital das cotações realizadas e dos respectivos mapas de cotação.

Verificou-se que nos casos em que houve cotação no mercado foram realizadas três cotações para cada item e foi adotado o menor valor encontrado como referência para a contratação.

Consta do Edital de Concorrência nº 001/2010, em seu item 7.11, que o preço total máximo admitido pela UFABC será de R$ 50.297.859,09 (cinqüenta milhões, duzentos e noventa e sete mil, oitocentos e cinqüenta e nove reais e nove centavos). Ainda, no item 7.11.1, consta que não se admitirá propostas com preços de cada item superiores aos contidos no Modelo da Planilha de Preços. Dessa forma, houve a previsão de critérios de aceitabilidade de preços máximos global e unitário, conforme determinado pela Lei de Licitações e pelas manifestações desta Corte de Contas sobre a matéria.

Em 29/07/2010 foi realizada a sessão pública de recebimento da documentação de habilitação e das propostas de preços para a Concorrência nº 001/2010, destinada à contratação de empresa de engenharia para a construção da terceira etapa de implantação do Campus São Bernardo da Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC. Nesta data fizeram-se presentes 21 empresas. Destas, dezoito entregaram proposta. Das dezoito proponentes, treze foram habilitadas e tiveram suas propostas de preços conhecidas. Por fim, destas últimas, onze foram classificadas e duas restaram desclassificadas.

A proposta vencedora apresentou o valor de R$ 42.832.311,19. Tal proposta significa a obtenção de um desconto de 14,84% frente ao valor de referência, de R$ 50.297.859,09. A proposta classificada em segundo lugar apresentou um valor de R$ 42.944.182,16 e a terceira, de R$ 42.964.196,95. Tais valores representam 0,26% e 0,31% acima da menor proposta. As oito propostas melhor classificadas apresentam uma variação de preço inferior a 7%. Tal situação permite inferir que os projetos e as informações disponibilizadas aos interessados, aliados aos requisitos exigidos no Edital nº 001/2010, possibilitaram o necessário conhecimento do objeto e uma efetiva competição entre os licitantes.

Como resultado, houve a contratação da obra com preço quase 15% abaixo do valor orçado pela Administração.

É oportuno observar o tempestivo atendimento por parte da UFABC das solicitações desta Corte de Contas durante este trabalho de auditoria. A UFABC encaminhou em meio magnético e de forma organizada toda a documentação e as informações solicitadas, tais como as atas de reuniões da Comissão Especial de Licitações, os pedidos de esclarecimento realizados pelos licitantes e as respectivas respostas, os recursos da fase de habilitação e seu julgamento, projeto básico, projeto executivo, memoriais descritivos, planilhas orçamentárias, composições de custos unitários e de BDI, mapa de cotação, atestados de responsabilidade técnica, e demais documentos do processo licitatório e da contratação. Tal prática resultou em economia processual na medida em que possibilitou o envio da documentação por

meio de correspondência eletrônica e uma análise célere das informações disponibilizadas. Parte desta documentação integra este relatório como Papel de Trabalho e o restante encontra-se arquivado e disponível para consulta na unidade técnica.

Da análise do processo licitatório da Concorrência nº 001/2010 e da formalização do Contrato nº 90/2010, celebrado com a Construtora Hudson Ltda, não foram constatadas falhas ou impropriedades nos atos praticados. Contudo, releva salientar que a análise limitou-se ao procedimento licitatório e à celebração do termo de contrato, não tendo sido feita visita ao local de execução das obras em virtude destas não haverem iniciado quando do período de execução dos trabalhos de auditoria, findo em 09/11/2010.

4 – ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ex^{mo} Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler , com a(s) seguinte(s) proposta(s):

Determinação de Providências Internas ao TCU:

4.1. Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do §1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010) no Contrato nº 90/2010, relativo à construção da 3ª etapa de implantação do Campus de São Bernardo do Campo da Fundação Universidade do ABC, em São Bernardo do Campo/SP.

4.2. Arquivar o presente processo".

É o Relatório.

VOTO

Em exame Relatório de Auditoria realizada nas obras de construção de edifícios da Fundação Universidade Federal do ABC, relativos à 3ª etapa de implantação do Campus de São Bernardo do Campo/SP, cujos recursos foram incluídos na Funcional Programática 12.364.1073.8551.0001/2010.

2. Consoante registrado pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-3, na presente Fiscalização foi examinado o processo licitatório da Concorrência 001/2010 e da contratação da Construtora Hudson Ltda., formalizada por meio o Contrato 90/2010, no valor de R$ 17.846.038,48.

3. Nos trabalhos desenvolvidos pela Unidade Técnica não foram constatadas irregularidades nos procedimentos até então adotados pela Universidade, em relação aos aspectos abordados na Auditoria. Dessa forma, apresenta-se adequada a proposta de arquivamento dos autos.

4. Por fim, entendo que, no presente caso, na linha de outras deliberações anteriores, poderá ser dispensada a comunicação especifica à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ante a ausência de irregularidades constatadas.

Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 383/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 029.758/2010-6.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Fundação Universidade Federal do ABC.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-3.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizado pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-3 nas obras de construção de edifícios da Fundação Universidade Federal do ABC, referentes à 3ª etapa de implantação do Campus de São Bernardo do Campo/SP, cujos recursos foram incluídos na Funcional Programática 12.364.1073.8551.0001/2010.

ACORDÃO os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em arquivar o presente processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0383-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 029.771/2010-2
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM, Estado de Minas Gerais
Vinculação: Ministério da Educação - MEC
Responsável: Virmondes Rodrigues Junior, Reitor da UFTM
Interessado: TCU
Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCALIZAÇÃO VOLTADA PARA A REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS PARA

DIVERSOS INSTITUTOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO. DETERMINAÇÃO. ALERTA. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria de Conformidade realizada, no período de 18/10/2010 a 29/10/2010, em cumprimento ao Acórdão 2.435/2010 - Plenário, cujo foco era a verificação da regular aplicação dos recursos federais nas obras de construção de edifícios para abrigar diversos Institutos da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, no Estado de Minas Gerais (Doc. 45.334.489-8).

2. Esta Auditoria foi motivada pela materialidade do montante envolvido no empreendimento, a saber, R$ 21.672.630,74, correspondentes ao valor do orçamento-base da Concorrência 01/2010, conduzida pela UFTM, e ao valor fiscalizado. Além disso, no momento da fiscalização, a obra estava em fase inicial e ainda não ocorrera dispêndio de recursos.

3. A 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-3 destaca, entre os benefícios estimados nesta fiscalização, o fornecimento de subsídios para a atuação do Congresso Nacional, bem como o aperfeiçoamento dos procedimentos licitatórios e dos respectivos contratos de responsabilidade da UFTM orientado pela determinação e pelo alerta propostos.

4. O edital de Concorrência em comento prevê a construção de quatro blocos, além de restaurante universitário e de auditório na área da UFTM, na cidade de Uberaba/MG, totalizando uma área construída de cerca de 20.000 m². O projeto abrange uma torre de 13 andares (Bloco A), uma de seis andares (Bloco B) e duas torres de dois andares (Blocos C e D). Os edifícios abrigarão salas de aula, sala de professores e laboratórios, sendo que o restaurante universitário e o novo auditório estão localizados no Bloco B.

5. Tendo em vista que o objetivo da fiscalização era avaliar se a aplicação dos recursos obedecia ao estabelecido na legislação em vigor, a equipe de auditoria solicitou à UFTM, por meio do Ofício de Requisição 01-1071/2010 (doc. 45.222.139-8):

1) Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra, incluindo parecer favorável à execução da mesma.
2) Cópia da(s) licença(s) ambiental(is) do empreendimento, se exigida(s), ou de documento que comprove sua dispensa.
3) Documentação relativa ao Projeto:
a) Cópia do Projeto Básico e do Projeto Executivo aprovados pela autoridade competente, de preferência em meio eletrônico, incluindo plantas e demais documentos;
b) Anotações de Responsabilidade Técnica — ART;
c) Especificações técnicas/memorial descritivo, em meio eletrônico;
4) Documentação relativa à Licitação:
a) Cópia do Edital, incluindo todos os seus anexos;
b) Atos de designação dos integrantes da comissão de licitação;
c) Relação com nome, cargo e CPF dos integrantes da comissão de licitação;
d) Ato de aprovação do projeto básico a ser licitado;
e) Comprovante de publicação do aviso de edital;
f) Eventuais questionamentos das licitantes e esclarecimentos prestados pela comissão de licitação;
g) Eventuais recursos de impugnação do edital;
h) Atas de reunião da comissão de licitação e pareceres jurídicos.
5) Documentação relativa ao Orçamento-Base:
a) Orçamento-Base da licitação, em planilha eletrônica formato Excel;

b) Data-base do orçamento;

c) Composições de custos unitários, com indicação/comprovação das referências de custos adotadas (Ex. Sinapi) e memória de cálculo dos quantitativos do orçamento-base, em meio eletrônico;

d) Detalhamento do BDI e dos encargos sociais do orçamento-base;

e) Anotação de Responsabilidade Técnica — ART ou outro documento que comprove a identificação do(s) profissional(s) responsável(s) pela elaboração e aprovação do orçamento-base do responsável da licitação. Caso não estejam presentes no documento, incluir relação com nome, cargo e CPF dos responsáveis.

6) Cronograma físico-financeiro, estruturado conforme os serviços previstos na planilha orçamentária, em planilha eletrônica.

7) Lista com a identificação dos responsáveis (nome, cargo e CPF) por:

a) Elaboração e aprovação do projeto básico;

b) Elaboração e aprovação do projeto executivo;

c) Elaboração e aprovação do orçamento estimativo que embasou a licitação;

8) Caso já estivessem disponíveis, que fossem apresentados também os seguintes documentos:

a) Proposta da Contratada e das demais licitantes;

b) Atas de adjudicação e de homologação do processo licitatório, se já efetuadas;

c) Contrato e seus anexos;

d) Ordem de Serviço.

6. Solicitou, ainda, a equipe de auditoria que fosse esclarecida a não-aceitação da declaração do licitante de que conhecia as condições locais para execução do objeto em substituição à obrigatoriedade da visita técnica contida no item 6.2.10 do Edital de Concorrência n° 01/2010.

7. O primeiro achado de auditoria, com classificação alterada de irregularidade grave com continuidade - IG-C para outras irregularidades - OI, refere-se à ausência de cláusulas que estabeleçam os critérios de aceitabilidade de preços unitários e global no edital de Concorrência nº 01/2010 para a construção de quatro blocos na Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM, em desacordo com o disposto na Lei 8666/1993, art. 40, inciso X; art. 44, § 2º; art. 44, § 3º; art. 44, § 4º; art. 48, § 1º; art. 48, inciso II; e na Lei 12309/2010, art. 127, § 5º, inciso I; art. 127, § 6º, inciso IV e com a jurisprudência do TCU.

8. O fato de o regime de execução do contrato ser de empreitada por preço global, não dispensa o estabelecimento dos mencionados critérios no instrumento convocatório. Segundo a Súmula nº 259/2010 deste Tribunal, "nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor."

9. A exigência de cláusula editalícia que estabeleça os critérios de aceitabilidade de preços unitários visa a evitar o "jogo de planilha", o qual ocorre na celebração de aditivos contratuais, com aumentos ou diminuições dos quantitativos de serviços com, respectivamente, preços unitários superfaturados ou abaixo do valor de mercado. Tal subterfúgio leva a desequilíbrio econômico-financeiro no contrato, o que resulta em prejuízo à União, ou seja, o descumprimento da legislação traz risco potencial de aquisição ou contratação de obras e serviços por preços superiores ao de mercado.

10. Para minimizar a probabilidade de "jogo de planilha" e de perda do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, a Unidade Técnica entende ser necessária a inclusão no contrato de cláusula que estabeleça a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro obtido na licitação - caso se faça necessária a celebração de termos aditivos para a inclusão de novos itens ou alterações de quantitativos de itens previstos na planilha de preços do futuro contrato -, abstendo-se de firmar aditivos que diminuam o desconto global da proposta vencedora, conforme disciplina o art. 127, § 6º, inciso IV da Lei 12.309/2010

(LDO 2011).

11. Para a verificação do desconto, observa a Secob-3 que os preços unitários de referência devem ser formados pela composição do custo unitário direto do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI, conforme o parágrafo 7º, do art. 127 da Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011).

12. O segundo achado de auditoria com classificação alterada de irregularidade grave com continuidade IG-C para outras irregularidades – OI, refere-se à licitação realizada sem a observância dos requisitos mínimos exigidos pela Lei 8.666/93, especificamente o art. 3º; art. 6º, inciso IX; e o art. 7º, § 2º, inciso II.

13. No item 6.3.1 do edital de Concorrência nº 01/2010, há exigência de apresentação de "planilha de preços contendo a especificação detalhada do preço total proposto, não se admitindo propostas alternativas...". Essa cláusula não deixa claro quais os documentos necessários para a apresentação do orçamento detalhado do objeto a ser contratado.

14. Informa a Unidade Técnica que, no Esclarecimento nº 01 da Concorrência 01/2010 da UFTM - Ofício Circular nº 30/2010/Seção de Licitação/UFTM de 23/09/10 -, a Comissão Especial de Licitação ressalta que, conforme o item 6.3.1 do edital, as licitantes deverão apresentar a Planilha de Custo Total, bem como Planilhas de Composição desse custo total, sob pena de serem desclassificadas por não atendimento desse item editalício.

15. Pondera a unidade instrutiva, porém, que o expediente não esclarece o tipo de detalhamento de preços que as licitantes devem apresentar na proposta de preços, o que pode resultar em diferentes interpretações por parte das licitantes.

16. Oberva, ainda, que, segundo a Súmula nº 258/2010 deste Tribunal, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes as composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI, os quais integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, que não podem ser indicados mediante uso da expressão "verba" ou de unidades genéricas.

17. Consigna a Secob-3 que a falta de clareza no texto do item 6.3.1 não ensejou dano ao erário nem violou a ampla concorrência e a isonomia do processo licitatório. Não obstante, pondera que há risco potencial de a entidade efetuar aquisições ou contratações que não atendam às suas necessidades.

Diante do exposto, propõe a Secob-3:

a) determinar à Universidade Federal do Triângulo Mineiro/UFTM que, no prazo de 30 (trinta) dias, promova a inclusão no contrato originado da Concorrência 01/2010 de cláusula que estabeleça a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro obtido na licitação - caso se faça necessária a celebração de termos aditivos para a inclusão de novos itens ou alterações de quantitativos de itens previstos na planilha de preços do futuro contrato -, abstendo-se de firmar aditivos que diminuam o desconto global da proposta vencedora, conforme disciplina o art. 127, § 6º, inciso IV da Lei 12.309/2010 (LDO 2011) e comprove as medidas adotadas ao TCU no mesmo prazo.

b) alertar a UFTM que foi verificada a existência de cláusula no edital de Concorrência nº 01/2010 que não explicita quais os documentos necessários a serem apresentados pelas licitantes para o detalhamento do orçamento, contrariando a jurisprudência deste Tribunal, consolidada por meio da Súmula TCU nº 258/2010. Comunicar à UFTM que, em futuras fiscalizações do TCU, caso seja

verificada sua reincidência, os responsáveis pelos atos praticados estarão sujeitos a sanções, inclusive à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8443/1992.

c) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados na presente fiscalização indícios de irregularidades que se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011) nas obras de construção dos quatro blocos da UFTM em Uberaba/MG.

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado Relatório de Auditoria de Conformidade realizada, no período de 18/10/2010 a 29/10/2010, em cumprimento ao Acórdão 2.435/2010 - Plenário, com o fito de avaliar a regularidade da aplicação dos recursos nas obras de construção de edifícios para abrigar diversos Institutos da Universidade Federal do Triângulo Mineiro - UFMT, no Estado de Minas Gerais - MG.

2. Sobressaem dos autos dois achados de auditoria, os quais foram classificados como outras irregularidades.

3. O primeiro achado aponta a ausência de cláusula que estabeleça os critérios de aceitabilidade de preços unitários e global no edital de Concorrência 01/2010 para a construção de quatro blocos na Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM.

4. Tal cláusula é obrigatória, devendo ser aderente ao disposto nos arts. 40, inciso X; 44, § 2º, § 3º, § 4º; 48, inciso II e § 1º, todos da Lei 8.666/1993, e no art. 127, § 5º, inciso I, § 6º, inciso IV, da Lei 12.309/2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO) e na Súmula 259 deste Tribunal, uma vez que se destina a evitar o "jogo de planilha" que pode ocorrer na celebração de termos aditivos.

5. Esse estratagema consiste na alteração dos quantitativos de serviços: em algumas situações, são efetuados aumentos nos quantitativos com sobrepreço e, em outras, há diminuições dos quantitativos contratados com preços inferiores aos praticados no mercado. O dito "jogo de planilha" visa ao comprometimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, solapando o desconto global da proposta vencedora obtido pela Administração. Assim, entendo não restar dúvidas quanto à obrigatoriedade da inclusão da cláusula em comento no contrato relativo à Concorrência 01/2010, assegurado o contraditório e a ampla defesa à contratada.

6. O segundo achado de auditoria refere-se ao item 6.3.1 do edital de Concorrência 01/2010, no qual não há especificações sobre os documentos necessários para a apresentação do orçamento detalhado. Em esclarecimento a esse ponto, a Comissão Especial de Licitação informou que as licitantes deveriam apresentar a Planilha de Custo Total e as Planilhas de Composição de Preços, sob pena de desclassificação. Entretanto, não fez referência ao tipo de detalhamento de preços que deveria ser apresentado pelas certamistas.

7. Essa falta de clareza destoa do preceituado nos arts. 3º, 6º, inciso IX, e 7º, § 2º, inciso II, todos da Lei de Licitações, e da Súmula 258 do TCU . Além de dar margem a dúvidas e a interpretações diversas por parte das licitantes, oferece risco potencial à Administração no sentido de que as obras, os serviços de engenharia e as aquisições contratadas possam não corresponder às suas reais necessidades.

Em face do exposto, acolho, no essencial, as propostas encaminhadas pela Unidade Técnica e Voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 384/2011 – TCU – Plenário

1. Processo **TC 029.771/2010-2**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Interessado: TCU
4. Entidade: Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM, Estado de Minas Gerais
4.1. Vinculação: Ministério da Educação
4.2. Responsável: Virmondes Rodrigues Junior, Reitor da UFTM
5. Relator: **Ministro Raimundo Carreiro**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-3
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria de Conformidade realizada em cumprimento ao Acórdão 2.435/2010 - Plenário, com o objetivo de avaliar a regularidade da aplicação dos recursos destinados às obras de construção de edifícios para abrigar diversos Institutos da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, no Estado de Minas Gerais,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Universidade Federal do Triângulo Mineiro/UFTM que:

9.1.1 no prazo de 30 (trinta) dias, promova, no contrato relativo à Concorrência 01/2010, assegurado o contraditório e ampla defesa da contratada, a inclusão de cláusula que estabeleça a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro obtido na licitação, abstendo-se de firmar aditivos que diminuam o desconto global da proposta vencedora, conforme disciplina o art. 127, § 6º, inciso IV da Lei 12.309/2010 (LDO 2011);

9.1.2. encaminhe ao TCU, dentro do prazo estabelecido, cópia do referido contrato a fim de que sejam comprovadas as medidas adotadas;

9.2. alertar a UFTM que:

9.2.1. a cláusula 6.3.1 do edital de Concorrência nº 01/2010 não explicita quais os documentos necessários a serem apresentados pelas licitantes para o detalhamento do orçamento, contrariando a jurisprudência deste Tribunal, consolidada por meio da Súmula TCU nº 258/2010;

9.2.2. em futuras fiscalizações do TCU, caso seja verificada sua reincidência, os responsáveis pelos atos praticados estarão sujeitos a sanções, inclusive à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8443/1992;

9.3. determinar à Secob-3 que monitore o cumprimento da determinação do item 9.1;

9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados na presente fiscalização indícios de irregularidades que se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011) nas obras de construção dos quatro blocos da UFTM em Uberaba/MG.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0384-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 021.555/2003-2
Natureza: Tomada de Contas Especial (revisão de ofício em fase de recursos de reconsideração)
Interessados: Agamenon Rodrigues do Prado e Grupo Teatral Amador Campo-Grandense – Gutac
Entidade: Governo do Estado do Mato Grosso
Advogados constituídos nos autos: Maria Celeste da Costa e Silva (OAB/MS 3.281), Fernando Lopes de Araújo (OAB/MS 8.150), Raul dos Santos Neto (OAB/MS 5.940) e José Valeriano de S. Fontoura (OAB/MS 6.277)

Sumário: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ACÓRDÃO Nº 2.748/2010 – TCU – PLENÁRIO. AUSÊNCIA DE INTERVENÇÃO OBRIGATÓRIA DO MINISTÉRIO PUBLICO JUNTO AO TRIBUNAL. REVISÃO DE OFÍCIO. NULIDADE ABSOLUTA. COMUNICAÇÃO AOS RECORRENTES.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), relativa ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), em decorrência de irregularidades na comprovação de despesas relativas à execução dos Contratos nºs 38/1999 e 05/2000, firmados entre a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (Seter/MS) e o Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac, para execução de ações no âmbito dos Planos Estaduais de Qualificação - PEQ/MS/1999 e 2000, com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.

2. Na Sessão Plenária de 03/03/2010, por meio do Acórdão nº 350/2010 – TCU – Plenário, este colegiado decidiu:

9.1 julgar irregulares as contas dos responsáveis indicados na tabela abaixo, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, e condená-los solidariamente em débito, na forma indicada na tabela, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da

notificação, para comprovarem perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU, o recolhimento, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), das importâncias indicadas, devidamente atualizadas e acrescidas dos juros de mora pertinentes, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Contrato 038/1999

Data Valor histórico Devedores solidários

07/12/1999 3.974,40 Agamenon Rodrigues do Prado, Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac e José Luiz dos Reis.

09/12/1999 864,00

Contrato 005/2000

Data Valor histórico Devedores solidários

28/02/2001 6.300,00 Agamenon Rodrigues do Prado e Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac.

9.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.3. julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Fábio Portela Machinski, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, dando-lhe quitação plena, e

9.4. encaminhar, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso do Sul, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis

3. Inconformados, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado e o Grupo Teatral Amador Campo Grandense – Gutac, interpuseram recursos de reconsideração contra o acórdão acima transcrito, cujas razões foram examinadas e rejeitadas por este Tribunal na Sessão Plenária de 13/10/2010 (Acórdão nº 2.748/2010 – TCU – Plenário).

4. Devolvidos os autos para a Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul – Secex/MS, a Unidade Técnica posicionou-se às fls. 1290/1291 do volume 5 da seguinte forma:

*O **Acórdão N.º 2748/2010-TCU-Plenário**, exarado em Sessão de 13/10/2010 (Ata nº 38/2010-Plenário), foi prolatado por ocasião da análise dos Recursos de Reconsideração interpostos pelo Sr. Agamenon Rodrigues do Prado e pelo Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac contra o Acórdão nº 350/2010 – TCU – Plenário, no âmbito do processo de Tomada de Contas Especial – TC-**021.555/2003-2**, oportunidade na qual o referido Colegiado conheceu dos recursos, e, no mérito, negou-lhes provimento.*

*2. Verificou-se, quando da fase de **notificação**, a existência de **erro material** no Rol de Responsáveis e no caput do citado decisum.*

*3. Com isso, é de bom alvitre a **retificação** do Acórdão, para constar, de forma expressa, o seguinte:*

***onde se lê**:*

"3. Interessados: Agamenon Rodrigues do Prado (CPF 220.387.791-04), José Luiz dos Reis (CPF 422.152.691-20) e Grupo Teatral Amador Campo-Grandense – Gutac (CNPJ 15.460.363/0001-87)"

e

"VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelos Srs. Agamenon Rodrigues do Prado e José Luiz dos Reis e pelo Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac contra o Acórdão nº 350/2010 – TCU – Plenário.";

***leia-se**:*

"3. Interessados: Agamenon Rodrigues do Prado (CPF 220.387.791-04), e Grupo Teatral Amador Campo-Grandense – Gutac (CNPJ 15.460.363/0001-87)"

e

"VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Agamenon Rodrigues do Prado e pelo Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac contra o Acórdão nº 350/2010 – TCU – Plenário.".

4. Em face do exposto, com fundamento na Súmula 145/TCU, sugiro o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Relator, Excelentíssimo Senhor Ministro Augusto Sherman Cavalcante [sic], *com a proposta de apostilamento do* ***Acórdão N.º 2748/2010-TCU-Plenário****, nos termos comentados nos itens 2 e 3 do presente parecer.*

5. Por meio do despacho de fls. 1292 do volume 5, determinei a oitiva do Ministério Público junto a este Tribunal, que exarou parecer nos seguintes termos, **verbis**:

Retornam os autos ao Ministério Público com proposta da Secex/MS no sentido de se retificar essa última deliberação, nos seguintes termos (fls. 1290/1, v.5):

"onde se lê:

'3. Interessados: Agamenon Rodrigues do Prado (CPF 220.387.791-04), José Luiz dos Reis (CPF 422.152.691-20) e Grupo Teatral Amador Campo-Grandense – Gutac (CNPJ 15.460.363/0001-87)'

e

'VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelos srs. Agamenon Rodrigues do Prado e José Luiz dos Reis e pelo Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac contra o Acórdão 350/2010 – TCU – Plenário';

leia-se:

'3. Interessados: Agamenon Rodrigues do Prado (CPF 220.387.791-04) e Grupo Teatral Amador Campo-Grandense – Gutac (CNPJ 15.460.363/0001-87)'

e

'VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelo sr. Agamenon Rodrigues do Prado e pelo Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac contra o Acórdão 350/2010 – TCU – Plenário'".

A proposta seria pertinente, visto que, de fato, a deliberação padece dos erros materiais identificados pela unidade técnica.

Compulsando os autos, porém, verificou-se que a prolação do Acórdão 2.748/2010 – Plenário não foi precedida da necessária oitiva do Ministério Público, cuja intervenção é obrigatória em processos de contas (v.g., Acórdãos 324/2002 e 122/1999, ambos do Plenário, e artigos 81, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 62, inciso III, do Regimento Interno/TCU).

Trata-se, no caso, de nulidade absoluta, que pode ser declarada de ofício, a teor do disposto nos artigos 171 e 172 da norma regimental desta Corte.

Sobre o mérito destas contas especiais, por seus lídimos fundamentos, não merece reparo algum o minucioso exame dos apelos a cargo da Serur (fls. 34/46, anexo 1). Cabe, pois, de fato, negar provimento aos recursos manejados pelo sr. Agamenon Rodrigues do Prado (anexo 1) e pelo Grupo Teatral Amador Campo-Grandense (anexo 2).

Destarte, manifesta-se o Ministério Público, em atenção à oitiva regimental propiciada por Vossa Excelência (fl. 1292, v.5), no sentido de o TCU tornar insubsistente o Acórdão 2.748/2010 – Plenário (fl. 1289, v.5) e proferir nova deliberação, desta feita com as retificações ora sugeridas pela Secex/MS (fls. 1290/1, v.1).

Alerta o Ministério Público para o pedido de ***sustentação oral*** *formulado pelo sr. Agamenon Rodrigues do Prado (fl. 27, anexo 1).*

É o Relatório.

VOTO

Neste feito, trago, à apreciação deste Colegiado, proposta de revisão de ofício do Acórdão nº 2.748/2010 (Sessão Plenária de 13/10/2010), que é de minha relatoria, apesar do equívoco da Unidade Técnica, que se referiu ao Ministro Augusto Sherman como relator na instrução de fls. 1290/1291.

2. A deliberação culminou com o não provimento dos recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Agamenon Rodrigues do Prado e pelo Grupo Teatral Amador Campo Grandense – Gutac. No entanto, compulsando os autos, verificou-se que a oitiva obrigatória do Ministério Público não foi devidamente

realizada, obstruindo o exercício da competência prevista nos arts. 81, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 62, inciso III, do Regimento Interno.

3. Concordo com a opinião do representante do **Parquet** no sentido de que se trata de um caso de nulidade absoluta, vez que lhe foi obstruída a possibilidade de influenciar no resultado do julgamento com o desempenho da função de fiscal da lei, ainda que no presente momento já o tenha feito no sentido de acolher a decisão já tomada. A razão para isto é que tal manifestação ocorreu após a decisão definitiva de mérito e que, ademais, há prejuízo comprovado para as partes que deixaram de ser assistidas por um exercício pleno da função de **custos legis,** o que eventualmente poderia lhes ser favorável (arts. 171 e 178, parágrafo único, do Regimento Interno).

4. Destarte, considerando se tratar de nulidade absoluta e insanável, que pode ser declarada de ofício, acolho a proposta do douto representante do Ministério Público e Voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 385/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.555/2003-2
2. Grupo I, Classe de Assunto IV – Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial
3. Interessados: Agamenon Rodrigues do Prado (CPF 220.387.791-04) e Grupo Teatral Amador Campo-Grandense – Gutac (CNPJ 15.460.363/0001-87)
4. Entidade: Governo do Estado do Mato Grosso
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Dr. Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás – Secex/GO
8. Advogados constituídos nos autos: Maria Celeste da Costa e Silva (OAB/MS 3.281), Fernando Lopes de Araújo (OAB/MS 8.150), Raul dos Santos Neto (OAB/MS 5.940) e José Valeriano de S. Fontoura (OAB/MS 6.277)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos nestes autos questões de natureza processual relativa ao Acórdão nº 2.748/2010-TCU-Plenário, que apreciou recurso de reconsideração em tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em decorrência de irregularidades na comprovação de despesas relativas à execução dos Contratos nºs 38/1999 e 05/2000, firmados entre a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (Seter/MS) e o Grupo Teatral Amador Campo-Grandense - Gutac, com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. com fundamento nos arts. 174 e 175 do Regimento Interno, declarar nulo o Acórdão nº 2.748/2010 – TCU - Plenário e todos os atos dele decorrentes;

9.2. dar ciência do inteiro teor da presente deliberação aos recorrentes;

9.3. remeter os presentes autos ao Ministério Público junto a este Tribunal.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0385-05/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 012.768/2010-3 [Apenso: TC 013.734/2010-5]
Natureza: Representação.
Órgão/Entidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Departamento Regional do Espírito Santo (SEBRAE/ES); Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) (vinculador).
Interessado: Magaly Nunes do Nascimento (997.921.177-68)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE FRAUDE EM PROCESSO SELETIVO. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

1. Não havendo meios para se comprovar a efetiva ocorrência de fraude em processo seletivo, impõe-se o improvimento de representação formulada com tal desiderato.

2. Havendo indícios de fraude, mostra-se prudente a remessa dos elementos apurados por este Tribunal de Contas ao Ministério Público Estadual para, se julgar oportuno, tomar as providências de sua alçada para averiguar a suposta prática de fraude em processo seletivo realizado pelo SEBRAE/ES.

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia (fls. 02/16 – Volume Principal) recebida como representação, por meio da qual se noticia suposta prática de fraude em processo seletivo realizado pelo Sebrae/ES e suspeita de exercício de atividade de advocacia por servidora da referida Entidade no horário do trabalho.

APRECIAÇÃO PRELIMINAR

2. Em virtude da denúncia que deu origem à presente, às fls. 02/16 – Volume Principal, a Unidade Técnica propôs, inicialmente, o seguinte (fls. 114/115 – Volume Principal):

a) conheça da exordial como Representação, com fulcro no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 2º, § 1º, da Portaria/TCU nº 121/2005;

b) autorize, preliminarmente, com fundamento no art. 240 do Regimento Interno/TCU, a realização de inspeção no Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Estado do Espírito Santo –

Sebrae/ES, com a finalidade de prove-lo de subsídios para sua instrução, devendo a fiscalização também contemplar a verificação, através de documentação hábil e contemporânea aos fatos, da implementação, pela Sra. Deusa Regina Teles Lopes (única aprovada no Processo Seletivo nº 003/2007), dos requisitos para contratação dispostos no referido ato convocatório; e identificar, acaso existam, casos, similares ao ora tratado, em que os aprovados nas seleções já integravam os quadros da entidade, especialmente em regime precário, no exercício de função comissionada;

c) requisite, com fundamento no art. 101 da Lei nº 8.443/92, à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Espírito Santo, e no interesse da instrução de processo de Representação que tramita nesta Corte, a prestação de serviços técnicos especializados visando à elaboração, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da ciência da deliberação que a ordenar, de laudo de exame grafotécnico a fim de comprovar a autoria, atribuída à pessoa da Sra. Deusa Regina Teles Lopes, dos apontamentos que se fazem presentes nos documentos de fls. 61-7, tomando-se como base comparativa de padrão de escrita as anotações pela mesma promovidas nos documentos de fls. 69-85, à exceção dos grifos de fls. 77, 78 e 80, porque subscritos pela representante; encaminhando-se-lhe a documentação original necessária à respectiva análise; e

d) encaminhe cópia de seu inteiro teor à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, solicitando sua colaboração, no âmbito da Rede de Controle, no sentido de proceder à convocação para prestarem depoimento das pessoas que tenham tido relação, seja de que natureza for, com a seleção processada através do Edital nº 003/2007, após obtenção junto à empresa GAP Soluções em Gestão de Pessoas do cadastro daqueles que acorreram àquele certame, a fim de, por exemplo, confirmar se as questões constantes de fls. 61-66/v efetivamente integravam as provas objetivas e dissertativas;

3. Às fls. 116 – Volume Principal, acolhi a proposta formulada, recebendo os incidentes de fls. 02/16 e fls. 111/115, ambos do Volume Principal, como representação, e determinando a apuração da suposta fraude noticiada na forma das propostas de encaminhamento de fls. 114/115 – Volume Principal, itens "b", "c" e "d", e fls. 09/10 – Volume Principal dos autos da TC 013.734/2010-5 (autos em apenso), itens "b" e "c".

DILIGÊNCIA e COMUNICAÇÕES

4. Em virtude das propostas formuladas às fls. 114/115 – Volume Principal e fls. 09/10 – Volume Principal dos autos da TC 013.734/2010-5, foi realizada diligência junto à Superintendência do Sebrae/ES a fim de que aquela Entidade remetesse a este Tribunal de Contas os seguintes elementos:

I) cópia do inteiro teor do Contrato de Subvenção nº 015/2008, firmado com a ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial e financiado pela Comunidade Européia;

II) cópia da Ata da 13ª reunião ordinária da Diretoria Executiva do Sebrae/ES, realizada em 20/4/2010, em que se decidiu autorizar a contratação questionada;

III) pareceres, relatórios de auditoria, papéis de trabalho ou documentos que os equivalham que atestem o cumprimento por parte do Sebrea/ES dos serviços com os quais se comprometeu a título de contrapartida ou, na sua ausência, apresente justificativas para seu descumprimento; e

IV) razões de fato e de direito, acompanhadas da devida documentação comprobatória, que justifiquem a celebração de contrato com a empresa AUDIPEC – Auditoria, Perícia e Consultoria Ltda., vez que, a princípio, os serviços que compõem o seu escopo haveriam de ser prestados pelo próprio Sebrae/ES, como contrapartida no ajuste firmado, na forma da participação de 10 (dez) horas/mês de auditora pertencente ao seu quadro funcional.

5. Além da diligência acima mencionada, com a finalidade de apurar a suposta fraude noticiada, foram também realizadas as seguintes comunicações (fls. 119/120 – Volume Principal):

I) ao Procurador Chefe da Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo para *proceder à convocação para prestarem depoimento das pessoas que tenham tido relação, seja de que natureza for, com a seleção processada através do Edital nº 003/2007, após obtenção, junto à empresa GAP Soluções em Gestão de Pessoas do cadastro daqueles que acorreram àquele certame, a fim de, por exemplo, confirmar se as questões constantes de fls. 61-66/v efetivamente integravam as provas objetivas e dissertativas.*

II) Ao Superintendente Regional do Departamento de Polícia Federal no Espírito Santo para *a prestação de serviços técnicos especializados visando à elaboração, no prazo de 60 (sessenta) dias, ..., de laudo de exame grafotécnico a fim de comprovar a autoria dos apontamentos que se fazem presentes nos documentos de fls. 61-7, atribuída à pessoa da Sra. Deusa Regina Teles Lopes, tomando-se como base comparativa de padrão de escrita as anotações pela mesma promovidas nos documentos de fls. 69-85, à exceção dos grifos de fls. 77, 78 e 80, porque subscritos pela representante.*

6. Em atendimento à diligência de fls. 117/118 – Volume Principal, o Sebrae/ES encaminhou os documentos inclusos no Anexo 2.

7. Quanto às comunicações, o Superintendente Regional do Departamento da Polícia Federal no Espírito Santo informou ser impossível realizar o pretendido exame grafotécnico em virtude de os documentos apresentados para tanto serem cópia e não originais (fls. 02 – Anexo 1). Já o Procurador Chefe da Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo informou que não carece ao MPU atribuição para atuar no presente caso (fls. 03/04 – Anexo 4).

INSPEÇÃO

8. Com efeito, ainda em virtude das determinações contidas no despacho de fls. 116 – Volume Principal, foi realizada, pelo servidor Carlos Antônio da Conceição Junior, inspeção junto ao Sebrae/ES *com o objetivo de apurar a procedência dos fatos narrados na peça de representação (suspeitas de ilicitude de processo seletivo e exercício de atividades de advocacia por servidora no horário do trabalho).* (Anexo 3)

9. Realizada a inspeção, o referido servidor apresentou suas conclusões na instrução de fls. 124/129 – Volume Principal.

INSTRUÇÃO FINAL

10. Conforme delineado acima, às fls. 124/129 – Volume Principal, a Unidade Técnica apresentou proposta de encaminhamento que, nos termos do inciso I, § 3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92, transcrevo:

"*Cabe registrar, de início, que, segundo despacho do Exmº Sr. Ministro-Relator, Raimundo Carreiro, vazado no âmbito do TC 013.734/2010-5 (fl. 11), o referido processo foi apensado aos presentes autos em razão da continência entre os feitos, conforme preconizado nos arts. 33, 34 e 36 da Resolução/TCU nº 191/2006. Desse modo, o exame da suposta irregularidade nele noticiada será realizado no curso da presente instrução.*

2. Insta destacar que o sobredito processo trata de representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas na contratação da empresa Audipec – Auditoria, Perícia e Consultoria Ltda. para realização de serviços cuja atribuição seria de empregada do Sebrae/ES, que fora a entidade contratante (fls. 1-7 do TC 013.734/2010-5), encaminhada por intermédio da Ouvidoria desta Corte (Manifestação nº 29110).

3. Segundo a representante "esta incumbência já estava definida no próprio Instrumento 015/2008 e o Sebrae/ES entrou com contrapartida econômica, traduzida pela participação de 10 (dez) horas/mês da auditora Deusa Regina Lopes Teles. Entendo como dano ao erário, pois serão desperdiçados R$ 15.000,00 por serviços que já deveriam ser realizados passo a passo pela auditora interna citada. Como ela tem atividades irregulares e paralelas ao Sebrae, com escritório de advocacia e consultoria (www.deusateles.adv.br), em desacordo com o código de ética vigente (do qual ela é a presidente), ela não consegue dar atenção ao seu emprego, de onde percebe salário + gratificação pela Gerência de Auditoria Interna" (fl. 2 do TC 013.734/2010-5).

4. De acordo com o despacho do Eminente Relator (fl. 116 deste volume), foi autorizada diligência junto à entidade para subsidiar o exame da aludida questão, ocasião em que determinou a realização de inspeção no Sebrae/ES, com vistas à apuração dos fatos versados na inicial, estendendo-se seu escopo à verificação, por meio de documentação hábil e contemporânea aos fatos, da implementação, pela Sra. Deusa Regina Teles Lopes (única aprovada no Processo Seletivo nº 003/2007), dos requisitos para contratação dispostos no referido ato convocatório; e identificar, acaso existam, casos, similares ao ora tratado, em que os aprovados nas seleções já integravam os quadros da entidade, especialmente em regime precário, no exercício de função comissionada.

Atendimento à diligência.:

5. Depreende-se do Ofício SUP 086/2010 (fls. 2-4 do Anexo 2) encaminhado em resposta ao Ofício de diligência nº 1336/2010-TCU/SECEX-ES (fls. 117-8 deste volume), que a contratação da empresa de auditoria externa resultou de exigência contida no subitem 1.3 do Anexo VII (verificação das despesas) do Contrato de subvenção nº 015/2008, firmado com a ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial.

6. Compulsando o referido anexo ao contrato de subvenção (fls. 74-5 do Anexo 2), verificamos que, de fato, "o beneficiário [Sebrae/ES] é obrigado a apresentar à Entidade Adjudicante [ABDI] um relatório sobre a verificação das despesas elaborado por um auditor externo que acompanhará cada pedido de pagamento por ele apresentado nos termos do artigo 15º das condições gerais do contrato de subvenção. O Gestor Orçamental da Comissão exige este relatório sobre as verificações factuais para proceder ao pagamento das despesas solicitado pelo Beneficiário". (grifos nossos)

7. Nesse sentido, verteu-se aos autos diversas mensagens eletrônicas travadas entre o Sebrae/ES e a ABDI (fls. 113-7 do Anexo 3), dentre as quais convém destacar e-mail subscrito pelo Sr. Flavio Barros da Costa da ABDI em 23/09/2010 (fl. 117 do mesmo anexo), no qual confirma ao Sr. Rafael Amaral e Silva Nader do Sebrae/ES a necessidade de atuação de uma auditoria externa no contrato de subvenção, ressaltando que tal exigência constava do art. 4º das condições especiais, que se reporta aos arts. 2º e 15º do Anexo II – Condições Gerais do Contrato, mais especificamente ao subitem 15.6, segundo o qual, o relatório de verificação de despesas deve ser elaborado por um revisor oficial de contas, membro de uma associação profissional de revisores oficiais reconhecida a nível internacional (fl. 24 do Anexo 2).

8. Diante desses fatos, constatamos que a denúncia revela-se improcedente no que concerne à aventada ilegalidade na contratação da empresa Auditec para fins de realização de auditoria no Contrato de Subvenção nº 015/2008 firmado com a ABDI, haja vista que a exigência de realização de auditoria externa no mencionado contrato restou consignada no próprio instrumento, consoante disposto no subitem 1.3 do Anexo VII (verificação das despesas), bem como no subitem 15.6 do Anexo II – Condições Gerais do Contrato.

Elementos colhidos na inspeção.:

9. Com relação à suposta irregularidade consubstanciada no exercício da Advocacia e Consultoria Jurídica pela Sra. Deusa Regina Lopes Teles, cabe consignar neste exame que não há vedação expressa no Código de Ética do Sebrae/ES ao exercício da advocacia por seus empregados, quer sejam comissionados ou não.

10. Na verdade, consoante fixado pelo art. 5º, inciso I do referido código, "é vedado ao empregado do Sebrae/ES exercer atividade profissional que gere conflito de interesses com as exercidas para o Sebrae/ES, ou incompatível com o horário de trabalho para o Sebrae/ES" (fl. 9 do Anexo 3).

11. Trata-se de dispositivo de aplicação condicionada à efetiva ocorrência das situações ali vedadas, ou seja, o simples exercício profissional da advocacia pela indigitada não possui o condão de violar o mencionado dispositivo, há que se provar que tal ofício consista num interesse contrário ao da entidade, como no caso de patrocínio de causas cuja ré seja sua própria empregadora, fato que não foi comprovado na pesquisa realizada nos sítios eletrônicos dos tribunais regionais deste Estado, como se verá adiante.

12. A segunda hipótese de vedação contida no referido dispositivo reporta-se à incompatibilidade de horários entre a atividade profissional desempenhada externamente e aquela exercida no âmbito do Sebrae/ES. Todavia, em virtude de os ocupantes de função comissionada não estarem obrigados, conforme norma consuetudinária da entidade, a registrar suas entradas e saídas diariamente (fl. 8 do Anexo 3), o exame de possível descumprimento do expediente diário pela Sra. Deusa - a ponto de comprometer o desempenho das funções institucionais em prol do exercício de outra atividade profissional -, restou prejudicado na presente fiscalização. Aliás, como corolário dessa limitação ao desempenho do controle externo, bem assim em observância aos princípios que regem o Direito Administrativo e, em última análise, à necessária transparência e lisura na gestão da coisa pública, será formulada proposta de determinação ao Sebrae/ES para que adote medidas administrativas com vistas ao aperfeiçoamento do controle de ponto dos seus empregados detentores de função comissionada.

13. Ainda nesse contexto, oportuno trazer a lume nesta análise que a dedicação do ocupante de função comissionada na entidade, de acordo com o Manual de Políticas e Procedimentos do Sistema de Gestão de Pessoas do Sebrae/ES, não é exclusiva, fato que inviabilizaria, de plano, o exercício de quaisquer atividades profissionais estranhas ao ente cooperado, ainda que praticada nos dias sem expediente ou no horário noturno. No caso concreto, verificamos, em pesquisa nos sítios eletrônicos do Tribunal de Justiça do Espírito Santo e do Tribunal Regional Federal, que não há causas patrocinadas pela Sra. Deusa nesses sodalícios (fls. 12 e 14 do Anexo 3); computando-se apenas 4 (quatro) causas no âmbito da Justiça Trabalhista (fl. 13 do Anexo 3), sendo que dessas ações, 3 (três) referem-se ao mesmo autor e apenas uma fora ajuizada no presente exercício (2010). Verificamos, ainda, que a interessada patrocinou uma única ação no âmbito da Justiça Federal do Espírito Santo, a qual fora autuada 22/02/2006 (fl. 11 do Anexo 3), ou seja, antes da admissão da mesma no Sebrae/ES. Desse modo, não se afigura razoável supor que o volume de trabalho no exercício da advocacia (no que diz respeito à prática forense) pela Sra. Deusa era tão significativo a ponto de comprometer ou mesmo incompatibilizar-se com o exercício de suas atividades na auditoria da entidade, restando prejudicado, no entanto, o exame do exercício das demais atividades correlatas, tais como a prestação de consultoria jurídica.

14. De igual modo, o estatuto da OAB, Lei nº 8.904/94, não veda expressamente o exercício da advocacia por empregados ocupantes de função comissionada nas entidades integrantes dos Serviços Sociais Autônomos, revelando-se inadequado interpretar de forma extensiva aos empregados do Sistema "S" a vedação contida no inciso III do art. 28 da mencionada lei, a qual foi dirigida somente aos servidores públicos ocupantes de cargos de direção em órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, em suas fundações e em suas empresas controladas ou concessionárias de serviço público, até mesmo em função da natureza jurídica desses entes (órgãos paraestatais, dotados de personalidade

jurídica de direito privado). Por fim, importante trazer à colação que não localizamos na jurisprudência desta Corte de Contas decisões contrárias ao exercício da advocacia em casos similares ao examinado neste processo.

15. Assim, consideramos improcedente a denúncia concernente à suposta irregularidade no exercício da advocacia pela Gerente da Auditoria Interna do Sebrae/ES.

16. Com relação à suposta fraude na realização do Processo Seletivo nº 003/2007, verificamos que a Sra. Deusa Regina Teles Lopes preencheu os requisitos inerentes à escolaridade exigidos no item 2 do referido instrumento convocatório, tanto no que concerne à graduação (fl. 70-2 do Anexo 3), quanto no que diz respeito à especialização (fls. 73-6 do Anexo 3).

17. De igual modo, constatamos que a Sra. Deusa possuía à época do certame mais de 5 (cinco) anos de experiência em atividades afins à área de auditoria (item 2 do instrumento convocatório), conforme pode-se verificar do exame dos elementos juntados às fls. 16-33 do Anexo 3, bem assim da análise das atribuições correspondentes a estes cargos públicos, consoante legislação correlata (fls. 34-7 do Anexo 3).

18. Ao tempo que realizávamos exame na pasta funcional da auditora para confirmação da sua experiência profissional, empreendemos pesquisa no Diário Oficial do Estado – DOE com vistas à certificação das atribuições de cada atividade desempenhada e do efetivo decurso de tempo exigido no instrumento convocatório, haja vista não constar inicialmente do seu histórico funcional a declaração exigida no subitem 3.2 – "b" do Processo Seletivo nº 003/2007, constando apenas cópias de diversas edições do DOE com as datas de nomeação da então candidata.

19. A referida declaração somente foi apresentada pela Sra. Deusa (fl. 15 do Anexo 3), após interpelação nesse sentido, no curso da fiscalização, fato que, segundo nosso entendimento, não tem o condão de macular o processo seletivo em epígrafe, haja vista que, embora juntada à sua pasta intempestivamente, a declaração certifica experiência profissional desempenhada anteriormente à divulgação do instrumento convocatório, conferindo à respectiva falha natureza meramente formal, mesmo porque o tempo mínimo exigido foi devidamente verificado por outros meios durante a inspeção.

20. Quanto à suposta obtenção prévia, pela Sra. Deusa, de cópia do inteiro teor da prova aplicada no âmbito do Processo Seletivo nº 003/2007, foi solicitada à Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Espírito Santo, por meio do Ofício nº 1338/2010-TCU/SECEX-ES (fl. 120 deste volume), a elaboração de laudo de exame grafotécnico, com vistas a comprovar a autoria dos apontamentos presentes nos documentos de fls. 61-7 deste volume, atribuídos à representada, tomando-se como base comparativa de padrão de escrita as anotações pela mesma promovidas nos documentos de fls. 69-85, à exceção dos grifos de fls. 77-8 e 80, todas deste volume.

21. Contudo, conforme Ofício nº 5145/2010-GAB/SR/DPF/ES (fl. 2 do Anexo 1), a perícia grafotécnica restou inviabilizada, tendo em vista que o referido serviço técnico especializado somente revela-se possível quando de posse dos documentos originais.

22. Insta destacar, todavia, que ainda que o mencionado exame grafotécnico fosse realizado e restasse comprovado por meio do respectivo laudo que as anotações realizadas na prova (fls. 61-7 deste volume) eram efetivamente de autoria da Sra. Deusa, seria forçoso reconhecer que o referido instrumento se constituiria apenas em mero indício e, como tal, não possuiria força probante suficiente para evidenciar a ocorrência de fraude no Processo Seletivo nº 003/2007. Seria necessária a demonstração inequívoca de que as anotações ocorreram antes da aplicação da prova ou, ainda, que fosse coligido um robusto conjunto de indícios para se constituir, juntamente com o laudo grafotécnico,

em prova capaz de ensejar a proposta de anulação do certame, dada a gravidade da sanção, o que não foi verificado durante a fiscalização no exame dos demais documentos inerentes à seleção.

23. Cotejando as anotações apostas na prova a que foi submetida a Sra. Deusa, anexada à sua pasta funcional (fls. 102-11 do Anexo 3), com aqueles apontamentos constantes da prova juntada aos autos pela representante (fls. 61-7 deste volume), podemos constatar que as questões objeto de exame são as mesmas, no entanto, em razão da diferença observada nos registros manuais em cada uma, verifica-se que as peças são diferentes, ou seja, a prova supostamente manuscrita pela Sra. Deusa não corresponde àquela peça do dia do exame, o que indica que a cópia da prova carreada aos autos pela representante não fora extraída pela representada de sua pasta funcional. Todavia, conforme registrado no parágrafo anterior, ainda que tal procedimento possa causar alguma estranheza, não se revela suficiente para afirmação sobre bases seguras de que a Sra. Deusa teve, de fato, acesso à prova antes de sua aplicação.

24. A questão do cadastro de reserva foi acertadamente considerada improcedente na instrução de fls. 111-15 deste volume (subitem 4.1), porquanto o futuro aproveitamento de candidatos aprovados, valendo-se do mencionado cadastro, pressupõe identidade de cargos, o que não ocorreu no caso em apreço, bastando cotejar os espaços ocupacionais (cargos) disponibilizados num (Consultor – Cód. AUD e Cód. UPP, fls. 23-4) e noutro (Analista Técnico I – Licitação; Analista Técnico II – Auditoria e Assistente I, fls. 35-6). Ademais, a representante fora eliminada no certame, o que também inviabilizaria, de qualquer forma, seu aproveitamento na seleção subsequente.

25. No que concerne à eliminação da representante na etapa de Avaliação de Habilidades/Psicológica, não será emitido juízo de valor por entendemos que tal questão refoge à competência deste Tribunal, haja vista tratar-se de interesse pessoal da representante, a qual poderia ter ajuizado ação própria à época, insurgindo-se contra tal ato. Há que ressaltar, todavia, que a questão da necessidade de adequação desta fase dos processos seletivos promovidos pelo Sebrae/ES já fora objeto de proposta de determinação, no âmbito do TC 019.118/2009-9, com vistas à observância das disposições contidas no Acórdão nº 2.305/2007 – TCU – Plenário, no entanto, o referido processo ainda se encontra pendente de julgamento neste Tribunal, fato que não enseja, nesse momento, novo encaminhamento de igual teor.

26. Ainda quanto à etapa de Avaliação de Habilidades/Psicológica, consideramos oportuno registrar que, de acordo com o parecer final contido no laudo analítico da Sra. Deusa, a referida candidata foi considerada apta para o exercício de suas funções, constando expressamente do laudo como pontos fortes a persistência e a determinação e como aspectos a desenvolver, maior espontaneidade no manejo de suas emoções e no estabelecimento de seus contatos (fl. 87 deste volume).

27. Merece registro, ainda, o fato de que, segundo informações prestadas pela Unidade de Gestão de Pessoas (fls. 7 do Anexo 3), não ocorreram naquela entidade outros casos em que um empregado fora inicialmente admitido em cargo comissionado e passou, por meio de processo seletivo, à condição de empregado efetivo da entidade, no período de 2005 a 2010.

28. Por seu turno, conquanto entendamos que a questão de suposta perseguição à representante pela Administração da entidade ventilada na exordial não se encontra afeta à jurisdição desta Corte de Contas, compulsando o Relatório de Auditoria nº 02/2010 (fls. 98-105 do presente volume), verificamos que as conclusões levadas a efeito no referido instrumento não noticiam a ocorrência de fraude, irregularidades graves ou de expressiva materialidade, fato que não ensejou sua inclusão no escopo deste trabalho a ponto de justificar uma análise mais detalhada dos fatos examinados naquele feito, conforme havia sido ventilado inicialmente na instrução de fls. 111-15 deste volume. Além disso, oportuno trazer a lume que o referido relatório contou com a aquiescência expressa do diretor

superintendente da entidade, que determinou a adoção de medidas corretivas, bem como com a aprovação da Gerente de Auditoria.

29. Por fim, cabe consignar que foi observado na consecução dos trabalhos de campo que a prova discursiva realizada pela Sra. Deusa (fls. 103-11 do Anexo 3) fora assinada pela mesma, prática que consideramos inadequada, pois possui o condão de identificar o candidato, o que poderia ensejar suspeitas de favorecimento. Note-se, por exemplo, que em concursos públicos, mormente na esfera federal, tal prática é vedada, estando o candidato proibido de assinar, rubricar, registrar qualquer palavra ou marca que possa identificá-lo, sob pena de anulação da referida prova. Assim, será formulada proposta de determinação ao Sebrae/ES, no sentido de consignar tal vedação nos próximos processos seletivos promovidos pela entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. À vista do exposto, encaminho os autos à consideração superior com proposta de que o Tribunal:

a) conheça da inaugural como Representação, com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos para a espécie, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) determine ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Estado do Espírito Santo – Sebrae/ES que:

b.1) adote medidas administrativas no sentido do aperfeiçoamento do mecanismo de entrada e saída dos seus empregados em exercício de funções comissionadas e chefia, de forma a permitir a aferição do efetivo cumprimento do expediente pelos órgãos de controle interno e externo;

b.2) inclua nos instrumentos convocatórios relativos aos seus próximos processos seletivos para contratação de pessoal vedação à aposição, pelo candidato, nas provas discursivas, de assinatura, rubrica, palavra ou marca que o identifique, sob pena de desclassificação do certame;

c) dê ciência da deliberação que vier a ser proferida nesses autos, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentarem, se for o caso, à representante, Sra. Magaly Nunes do Nascimento;

d) cientifique o interessado, por intermédio da Ouvidoria desta Corte, do tratamento conferido à Manifestação nº 29110 (TC 013.734/2010-5), em atendimento ao disciplinado no art. 2º, § 3º, da Portaria/TCU nº 121/2005;

e) *determine o arquivamento do feito, com fundamento no art. 40, inciso III, da Resolução/TCU nº 191/2006, após expedidas as comunicações pertinentes*."

11. Às fls. 130/131 – Volume Principal, o Gerente de Divisão da 2ª Diretoria Técnica da Secex/ES manifestou-se favoravelmente à referida proposta, mas com alguns ajustes, conforme abaixo:

"*Na oportunidade em que manifesto concordância com as propostas formuladas à fl. 129 (item 30), consigno, por pertinente, a superveniência da juntada aos autos de despacho da lavra do Ilustre Procurador da República, Carlos Fernando Mazzoco (fls. 03-04 do Anexo 4), noticiando a ausência de competência daquele Parquet para exame de questões afetas a órgãos integrantes do chamado Sistema "S", face à natureza jurídica de direito privado desses entes, conforme entendimento consolidado pelo Egrégio Superior de Tribunal (cita precedentes), com o quê restou prejudicado o atendimento do*

expediente que lhe fora dirigido (Ofício nº 1337/2010-TCU/SECEX-ES, fl. 119 deste vol.), em que solicitado o seu contributo para verificação da existência ou não de fraude no processamento da seleção objeto do Edital nº 003/2007.

Há que se ressaltar, a bem da clareza, que o pronunciamento pela improcedência da representação no tocante à possível configuração de beneficiamento à auditora Sra. Deusa Regina Lopes Teles, à medida em que lhe teria sido permitido o acesso ao caderno de provas antes de sua realização [ponto central denunciado], decorre, não da atestação de que efetivamente tal não se sucedeu, baseado em provas contrárias que infirmariam referida alegação, mas sim dos limitados meios investigativos disponíveis para sua aferição, o que demandaria, por exemplo, a tomada de depoimento das pessoas envolvidas na seleção, como a empresa contratada (GAP – Soluções em Gestão de Pessoas). Não foi outra a razão da proposição às fls.114-5, no sentido de que outros órgãos federais fossem provocados a atuar em parceria, visando descobrir a verdade dos fatos. Aplicável, à espécie, a chamada coisa julgada "secundum eventum littis", técnica segundo a qual aquele instituto processual não incide, em se tratando de interesses difusos ou coletivos (como o é a probidade administrativa), quando o julgamento pela improcedência de um fato se dá por falta de provas, permitindo seja a questão reexaminada na presença futura de novos elementos de convicção.

Causa no mínimo estranheza a circunstância – registrada às fls. 127-8 deste vol. (item 23) – da ausência de coincidência entre os registros manuais constantes da prova fotocopiada juntada à inicial (fls. 61-7), como sendo aquela a que se submetera a representada [e verdadeiramente assim o foi, tendo em vista a identidade do conteúdo das questões e a ordem em que expostas], e às que se fizeram presentes no exemplar original obtido pelo auditor no curso da inspeção, que se encontravam na pasta funcional da servidora (fls. 103-7 e 109-110 do Anexo 3). Se não se pode concluir, por falta de um conjunto probatório seguro e contundente, pela configuração de burla aos princípios da impessoalidade e da moralidade, a partir da facilitação do prévio acesso do que seria cobrado a um dado candidato – e nisso estamos de acordo com o instrutor -, de outro não se pode ignorar que a repetição das respostas, inclusive com remissão a manuais, normas e dispositivos legais, parece indicar uma preparação, ainda mais se levarmos em consideração a coincidência, especialmente na avaliação subjetiva, entre aquelas anotações e o que restou consignado na prova original.

Desta feita, ante a resposta da Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo e objetivando esgotar todas as possibilidades de que a questão principal versada no presente feito tenha a sua devida apuração, submeto os autos à consideração superior propondo, adicionalmente ao encaminhamento de fl. 129 (item 30), que o Tribunal autorize a remessa dos elementos de fls. 03-16; 23-33; 60-76; 111-115; 124-130 deste vol. e 102-111 do Anexo 3 ao Ministério Público Estadual a fim de que adote, se julgar oportuno e conveniente, as providências de sua alçada para averiguar a suposta prática de fraude em processo seletivo simplificado realizado pelo Sebrae/ES, objeto do Edital nº 003/2007, e que resultou na contratação da Sra. Deusa Regina Lopes Teles para o cargo de auditoria."

12. Por fim, às fls. 132 – Volume Principal, o Secretário Hamilton Caputo Delfino Silva manifestou-se de acordo com a proposta apresentada pela 2ª Diretoria.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que o exame positivo de admissibilidade da presente Representação já foi realizado, conforme despacho de fls. 116 - Volume Principal, razão porque dela conheço, nos termos dos

arts. 132, inciso I, e 133 da Resolução/TCU nº 191/2006, c/c os arts. 235 e 237, inciso I e parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

2. Quanto ao mérito, entendo que as conclusões encontradas na Auditoria realizada no Sebrae/ES não são conclusivas a ponto de amparar a procedência da representação em tela, razão pela qual, adoto, com ajustes, a instrução de fls. 124/129 – Volume Principal.

3. É que por meio do referido trabalho apurou-se apenas indícios da fraude apontada, não tendo sido possível concluir-se com alto teor de probabilidade a ocorrência do referido ilícito, senão vejamos.

4. O objeto principal da representação em comento diz respeito a uma suposta fraude que teria ocorrido no Processo Seletivo nº 3/2007.

5. A suposta fraude consistiria no fato de a Sra. Deusa Regina Teles Lopes ter tido acesso à prova aplicada no referido certame antes de sua realização, o que, inegavelmente, violaria, dentre outros, o princípio da isonomia e da moralidade.

6. Contudo, a principal prova a se produzir no caso em debate seria o exame grafotécnico nos documentos apresentados, o que, no entanto, mostrou-se impossível, conforme destacado às fls. 2 do Anexo 1, uma vez que os documentos apresentados são apenas cópias e exames grafotécnicos só podem ser realizados em originais.

7. Este exame era imprescindível para o deslinde da representação, porque as acusações postadas na representação dão conta de que a escrita constante nas provas que teriam sido obtidas anteriormente à realização do exame seriam da antes já citada Sra. Deusa Regina Teles Lopes.

8. Com efeito, além de não ter sido possível a realização do referido exame, também não se logrou êxito em ouvir as pessoas que tenham tido relação com a realização do aludido processo seletivo por parte da sociedade empresária responsável a tanto, qual seja, GAP Soluções em Gestão de Pessoas, uma vez que o Procurador Chefe da Procuradoria da República do Estado do Espírito Santo informou que o referido órgão não detém atribuição para atuação no presente caso (fls. 3/4 – Anexo 4).

9. Desta forma, em que pese os indícios de fraude sejam reais, não há subsídios suficientes para o acolhimento da representação, razão pela qual, repito, inclino-me a acolher as conclusões propostas, ressalvando, no entanto, que a improcedência em comento se dá não pelo fato de se ter apurado a inocorrência da fraude, mas sim *por falta de provas*.

10. Contudo, a despeito da impossibilidade verificada no presente caso de aferir a autoria das escritas constantes nas provas que teriam sido adquiridas antes da realização do processo seletivo, entendo que assiste absoluta razão à 2ª Diretoria Técnica, que, em sua instrução (fls. 130/131 – Volume Principal), deixou bem claro que "*não se pode ignorar que a repetição das respostas, inclusive com remissão a manuais, normas e dispositivos legais, parece indicar uma preparação, ainda mais se levarmos em consideração a coincidência, especialmente na avaliação subjetiva, entre aquelas anotações e o que restou consignado na prova original.*".

11. Por isso, acolho sua proposta de autorizar *a remessa dos elementos de fls. 03-16; 23-33; 60-76; 111-115; 124-130 deste vol. e 102-111 do Anexo 3 ao Ministério Público Estadual a fim de que adote, se julgar oportuno e conveniente, as providências de sua alçada para averiguar a suposta prática de fraude em processo seletivo simplificado realizado pelo Sebrae/ES, objeto do Edital nº 003/2007, e que resultou na contratação da Sra. Deusa Regina Lopes Teles para o cargo de auditoria*, pois, desta forma, entendo que será viável aferir com maior probabilidade de certeza a ocorrência ou não da fraude apontada, assim como sua autoria.

12. Já no que atine às demais irregularidades apontadas nos autos, corroboro, como disse antes, do mesmo entendimento delineado na instrução de fls. 124/129 – Volume Principal.

13. É que não restou demonstrado a incompatibilidade de funções apontada nem a ocorrência de suposta irregularidade no exercício da advocacia pela Gerente da Auditoria Interna do Sebrae/ES em detrimento do trabalho a ser prestado na referida Entidade, conforme delineado às fls. 125/126 – Volume Principal, itens 9 a 14.

14. Quanto à denúncia acerca de supostas irregularidades na contratação da sociedade empresária AUDIPEC – Auditoria, Perícia e Consultoria Ltda. para a realização de serviços cuja atribuição seria de empregada do Sebrae/ES (TC 013.734/2010-5, autos em apenso), ficou comprovada a necessidade de

atuação de uma auditoria externa no contrato de subvenção, o que, aliás, restou consignado no próprio instrumento contratual, conforme demonstrado às fls. 124/125 – Volume Principal.

15. Por fim, no que diz respeito ao preenchimento do cadastro de reserva e à eliminação da representante na etapa de Avaliação de Habilidades/Psicológica, também não merecem acolhimento. Primeiro porque, como demonstrado pela Unidade Técnica (fls. 128 – Volume Principal):

"*o futuro aproveitamento de candidatos aprovados, valendo-se do mencionado cadastro, pressupõe identidade de cargos, o que não ocorreu no caso em apreço, bastando cotejar os espaços ocupacionais (cargos) disponibilizados num (Consultor – Cód. AUD e Cód. UPP, fls. 23-4) e noutro (Analista Técnico I – Licitação; Analista Técnico II – Auditoria e Assistente I, fls. 35-6).*

16. Segundo, porque questões atinentes à referida avaliação de habilidades/psicológica não é da atribuição desta Corte de Contas, salvo ilegalidade patente e manifesta, o que não ocorre no caso.

Com essas considerações, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 386/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.768/2010-3.
1.1. Apenso: 013.734/2010-5
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado: Magaly Nunes do Nascimento (997.921.177-68).
4. Órgão/Entidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Departamento Regional do Espírito Santo (SEBRAE/ES); Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) (vinculador).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - ES (SECEX-ES).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de Representação, por meio da qual se noticia suposta prática de fraude em processo seletivo realizado pelo Sebrae/ES e suspeita de exercício de atividade de advocacia por servidora da referida entidade no horário do trabalho,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da inaugural como Representação, com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos para a espécie, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. determinar ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Estado do Espírito Santo – Sebrae/ES que:

9.2.1. adote medidas administrativas no sentido do aperfeiçoamento do mecanismo de entrada e saída dos seus empregados em exercício de funções comissionadas e chefia, de forma a permitir a aferição do efetivo cumprimento do expediente pelos órgãos de controle interno e externo;

9.2.2. inclua nos instrumentos convocatórios relativos aos seus próximos processos seletivos para contratação de pessoal vedação à aposição, pelo candidato, nas provas discursivas, de assinatura, rubrica, palavra ou marca que o identifique, sob pena de desclassificação do certame;

9.3. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à representante, Sra. Magaly Nunes do Nascimento;

9.4. cientificar o interessado, por intermédio da Ouvidoria desta Corte, do tratamento conferido à Manifestação nº 29110 (TC 013.734/2010-5), em atendimento ao disciplinado no art. 2º, § 3º, da Portaria/TCU nº 121/2005;

9.5. autorizar a remessa dos elementos de fls. 03/16; 23/33; 60/76; 111/115; 124/130 do Volume Principal. e 102/111 do Anexo 3 ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo a fim de que adote, se julgar oportuno e conveniente, as providências de sua alçada para averiguar a suposta prática de fraude em processo seletivo simplificado realizado pelo Sebrae/ES, objeto do Edital nº 3/2007, e que resultou na contratação da Sra. Deusa Regina Lopes Teles para o cargo de auditoria; e

9.6. determinar o arquivamento do feito, com fundamento no art. 40, inciso III, da Resolução/TCU nº 191/2006, após expedidas as comunicações pertinentes.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0386-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-014.919/2010-9 (com 1 volume e 10 anexos)
Natureza: Agravo
Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro
Interessada: Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro
Advogados constituídos nos autos: Humberto Gomes de Barros (OAB/DF nº 350), Sândalo Bueno do Nascimento Filho (OAB/DF nº 28.362), Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF nº 28.108), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF nº 27.154), Patrícia Guercio Teixeira Delage (OAB/MG nº 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG nº 75.173), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG nº 89.353), João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF nº 800-A), Arthur Lima Guedes (OAB/DF nº 18.073), Antônio

Newton Soares de Matos (OAB/DF nº 22.998), Antônio Araldo Ferraz Dal Pozzo (OAB/SP nº 123.916), Augusto Neves Dal Pozzo (OAB/SP nº 174.392), João Negrini Neto (OAB/SP nº 234.092), Percival José Bariani Júnior (OAB/SP nº 252.566), Gabriela Silvério Palhuca (OAB/SP nº 300.082), Marcelo dos Santos Campos (OAB/RJ nº 107.900), Andréa de Souza Rocha (OAB/RJ nº 83.943) e outros.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2010. OBRAS NA BR-493, RELATIVAS AO CONTORNO RODOVIÁRIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ARCO METROPOLITANO). INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. ACÓRDÃO EM ASSENTADA ANTERIOR DETERMINANDO QUE OS PAGAMENTOS DOS ITENS IMPUGNADOS FOSSEM, CAUTELARMENTE, LIMITADOS AOS VALORES REFERENCIAIS INDICADOS PELA UNIDADE TÉCNICA. AGRAVO CONHECIDO E PROVIDO PARCIALMENTE. INSUBSISTÊNCIA DE ITENS DA DELIBERAÇÃO CORRESPONDENTE, EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, POR COMPROMETIMENTO DA DEFESA. REAPRECIAÇÃO DO AGRAVO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria efetuado pela Secob-2, no âmbito do Fiscobras/2010, junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e à Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro - Seobras, com vistas a fiscalizar a execução das obras na BR-493, relativas ao contorno rodoviário/entroncamento BR-040/entroncamento BR-116/entroncamento BR-101/Porto de Sepetiba, no Estado do Rio de Janeiro (Arco Metropolitano), integrante do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

2. A obra foi dividida em quatro lotes e está sendo executada pelos seguintes consórcios: Lote 1, Consórcio Arco Metropolitano do Rio, formado pela Construtora Norberto Odebrecht S/A e pela Construtora Andrade Gutierrez S/A; Lote 2, Consórcio Carioca/Queiroz Galvão, constituído pela empresa Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S/A e pela Construtora Queiroz Galvão S/A; Lote 3, Consórcio Arco do Rio, formado pela Construtora OAS Ltda. e pela empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A; e Lote 4, Consórcio Arco Metropolitano Rio, constituído pelas empresas Delta Construções S/A e Oriente Construção Civil Ltda.

3. Além das significativas alterações evidenciadas no Projeto Executivo, em relação ao Projeto Básico, a Secob-2 constatou que foram acrescidos substancialmente quantitativos de alguns itens que estariam originalmente com preços elevados, culminando na quebra do equilíbrio-financeiro dos contratos, atinente à potencial perda de vantagem conquistada pela administração no processo licitatório.

4. Em razão disso e ante a informação de que ainda não haviam sido celebrados os aditivos aos contratos, para adequação ao Projeto Executivo, a unidade técnica classificou como IGP os achados de auditoria e propôs medida cautelar, com paralisação da obra, até o saneamento das questões postas nos autos, bem como a oitiva dos envolvidos.

5. Entretanto, quando da apreciação do processo, em Sessão de 11/8/2010, o Plenário, acolhendo a proposta deste Relator, decidiu, mediante o Acórdão 1.980/2010-Plenário:

"9.1. determinar à Secob que altere, no sistema pertinente, a classificação de IGP para IGC relativa aos achados de Auditoria 3.1, 3.2 e 3.3 do relatório de levantamento de Auditoria que inaugura este processo;

9.2. promover, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, a oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), na pessoa do Diretor-Geral, Sr. Luiz Antônio Pagot, e da Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro, na pessoa do Titular, Sr. Hudson Braga, para que, no prazo de 10 (dez) dias, apresentem suas justificativas sobre os indícios de irregularidade indicados nos itens 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4 do Relatório de Auditoria:

9.3. promover a oitiva das empresas Construtora Norberto Odebrecht S.A., CNPJ nº 15.102.288/0001-82, líder do Consórcio Arco Metropolitano do Rio (Lote 01, Contrato 007/2008);

Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A., CNPJ nº 40.450.769/0001-26, líder do Consórcio Carioca/Queiroz Galvão (Lote 02, Contrato 008/2008), Construtora OAS Ltda., CNPJ nº 14.310.577/0001-04, líder do Consórcio Arco do Rio (Lote 03, Contrato 009/2008) e Delta Construções S.A., CNPJ nº 10.788.628/0001-57, líder do Consórcio Arco Metropolitano Rio (Lote 04, Contrato 010/2008), na figura de seus representantes legais, para que se manifestem, se assim o desejar, acerca dos sobrepreços apurados no presente trabalho de fiscalização;

9.4. determinar à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro – Seobras/RJ que, na hipótese de celebração de aditivos aos Contratos nºs 007/2008,0008/2008, 009/2008 e 010/2008, com vistas a contemplar alterações de serviços indicadas no Projeto Executivo, adote como valores referenciais para os itens 'Indenização de Jazidas', 'Reaterro mecanizado com areia, inclusive fornecimento de material', 'Colchão drenante de areia para fundação de aterros' e 'Geogrelha de poliéster com protetor de PVC, 400kN/m' aqueles indicados pela equipe de fiscalização no Relatório Auditoria, até que o Tribunal se pronuncie definitivamente quanto ao mérito destes autos;

*9.5. encaminhar cópia do Acórdão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, bem como do Relatório de Auditoria, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informado-a que foram encontrados indícios de irregularidades na execução das obras na BR-493, relativas ao contorno rodoviário/entroncamento BR-040/entroncamento BR-116/entroncamento BR-101/Porto de Sepetiba, no Estado do Rio de Janeiro (Arco Metropolitano), os quais ainda estão sendo apurados nestes autos, não se recomendando, nesta oportunidade, o bloqueio orçamentário do empreendimento". (*Grifei*).*

6. Prevaleceu, na oportunidade, o entendimento de que as irregularidades apontadas, embora graves, não estavam plenamente esclarecidas, não se devendo, pois, proceder à suspensão do fluxo financeiro às contratadas, com a consequente interrupção dos trabalhos, como proposto pela unidade técnica.

7. Levou-se em conta também, naquela assentada, que tal medida poderia trazer sérios transtornos ao Estado do Rio de Janeiro, considerando a importância socioeconômica do empreendimento para o Estado, que irá desafogar e melhorar as vias de acesso à região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, diminuindo os gastos operacionais e o tempo de viagem dos veículos que trafegam na região. Além disso, caso viessem a ser confirmados eventuais danos com as alterações trazidas pelo Projeto Executivo, poderia o Tribunal adotar procedimentos voltados a repará-los, considerando que apenas 6,3 % dos serviços contratuais haviam sido executados, à época dos trabalhos de fiscalização.

8. Em data posterior, veio a Seobras/RJ aos autos noticiar que os aditivos aos Contratos nºs 007/2008,0008/2008, 009/2008 e 010/2008 foram firmados antes da prolação do Acórdão 1.980/2010 – Plenário, prevendo os mesmos preços unitários acordados em seus respectivos termos, nada obstante os preços unitários de alguns itens serem objeto de questionamento pela unidade técnica.

9. Diante desse fato, o Tribunal, mediante o Acórdão 2.674/2010-Plenário, decidiu:

*"**9.1. com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, alterar os termos do subitem 9.4 do Acórdão 1.980/2010-Plenário que passa a ter a seguinte redação:***

*'9.4. **determinar à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro – Seobras/RJ que limite os pagamentos dos itens 'indenização de jazidas', 'reaterro mecanizado com areia, inclusive fornecimento de material', 'colchão drenante de areia para fundação de aterros' e 'geogrelha de poliéster com protetor de PVC, 400 KN/m' a serem feitos no âmbito dos Contratos nºs 07/2008, 08/2008, 09/2008 e 010/2008, aos valores referenciais indicados no Relatório de Auditoria, até que o Tribunal decida definitivamente sobre o mérito destes autos**'.*

9.2. determinar à Seobras/RJ, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno do TCU, que envie ao Tribunal, no prazo de 15(quinze) dias, a contar da notificação, as seguintes informações:

9.2.1. cópias dos termos aditivos aos Contratos nºs 007/2008, 008/2008, 009/2008 e 010/2008, referentes aos lotes 01, 02, 03 e 04 do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, acompanhados de suas respectivas publicações no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado;

9.2.2. cópias das planilhas orçamentárias referentes aos respectivos termos aditivos;

9.2.3. memórias de cálculo dos quantitativos aditivados e/ou reduzidos com as respectivas justificativas das alterações realizadas;

*9.3. restituir os autos à Secob-2, para, na urgência que o caso requer, proceder à análise das justificativas apresentadas em resposta às oitivas promovidas". (*Grifei*).*

10. Inconformada com o teor do referido **decisum**, a Secretaria de Estado de Obras interpôs Agravo, com base no art. 289 do Regimento Interno do TCU, argumentando, em síntese que:

- *"tendo em vista tratar-se de decisão que altera substancialmente os termos da cautelar anteriormente prolatada pelo E. Plenário em Sessão de 11/8/2010, não é outro o raciocínio senão o de que a decisão agravada consubstancia-se em nova decisão, e como tal, passível de ser questionada por meio de agravo";*

- *"não obstante o cuidadoso trabalho da equipe técnica desta E. Corte, apontando, preliminarmente, indícios de sobrepreço, não podemos considerar impossível que, ao final da instrução, efetivamente se conclua pela regularidade dos valores e quantitativos praticados";*

- *"situações já ocorreram em que o Tribunal determinou a paralisação de obras por longos períodos, sendo que, ao cabo do processo fiscalizatório, concluiu pela inexistência de prejuízos ou da necessidade de ressarcimento ao Erário", podendo-se tomar como exemplo o ocorrido no processo pertinente às obras do aeroporto de Salvador;*

- *"supondo um caminho inverso, qual seja, caso confirmem-se os apontamentos iniciais, que indicaram a existência de preços excessivos capazes de cristalizar eventuais danos, não haveria nenhum prejuízo ao Erário ou à fiscalização em curso, caso esta E. Corte autorize, em caráter excepcional, a retenção em iguais montantes àqueles tidos, em análise final como excessivos, nos últimos pagamentos a serem efetuados no âmbito dos contratos firmados com os quatro consórcios contratados, ou mesmo a compensação sobre os saldos remanescentes desses contratos";*

- *"tal medida, outrossim, reveste-se de urgência com o fito de afastar a inevitável paralisação da obra (o que de fato já vem se verificando em alguns trechos desde a prolação da medida cautelar), uma vez que a adequação proporcional dos valores apurados em sede preliminar, tal como sugerida pela d. Equipe Técnica, fere de morte o fluxo financeiro acordado entre os contratantes e, portanto, a viabilidade da obra";*

- *"ademais disso, torna-se indiscutivelmente maior o perigo inverso uma vez que a simples paralisação da obra acarretará prejuízo maior para a sociedade, para a economia regional e nacional, tendo em vista que, quando de uma eventual retomada dos trabalhos, far-se-ia necessária nova atualização dos valores praticados, sem mencionar-se o impacto financeiro de desmobilização e remobilização dos canteiros de obras";*

- *"assim, afigura-se mais razoável, paralelamente à determinação de retenção, ao final, do saldo contratual, a manutenção dos valores que até então vinham sendo pagos no que toca aos itens indenização de jazidas, reaterro mecanizado com areia – inclusive fornecimento de material, colchão drenante de areia para fundação de aterros e geogrelha de poliéster com protetor de PVC, 400 KN/m";*

- providência semelhante já foi adotada em outras oportunidades pelo TCU, a exemplo da medida cautelar proferida no âmbito do TC-007.103/2007-7, ratificada em Sessão Plenária de 10/4/2009, e de determinação contida no Acórdão 2.066/2004-Plenário;

- *"há que ser levado em consideração o fato de que a cautelar ora embargada teve origem em informações enviadas pela própria Secretaria de Obras, que, espontaneamente e de boa-fé, veio aos autos informar acerca dos aditivos firmados";*

- *"pondere-se que os aditivos foram firmados em data anterior ao primeiro julgamento, proferido em agosto deste ano, sendo pouco razoável atingir situações pretéritas, sob pena de ofensa à segurança jurídica e às legítimas expectativas geradas pelos quatro consórcios contratantes, os quais deslocaram maquinário e pessoal, despenderam valores e contraíram obrigações com fulcro nos aditivos firmados";*

- *"a efetivação da medida cautelar imposta pelo acórdão embargado vem acarretando a desmobilização de todo o parque de obras, e, em última análise, a total paralisação da obra";*

- *"aqui reside uma contradição de fato, uma vez que o espírito da cautelar anteriormente concedida dedicou-se a excluir a possibilidade de paralisação da obra, por todos os argumentos já perfilhados, o que no caso concreto ocorrerá caso sema ampliado o escopo da medida de urgência para abranger dos aditivos firmados anteriormente";*

- estima-se que o custo adicional acarretado por eventual desmobilização e remobilização seja de R$ 21.529.553,59.

11. Acompanhando o Voto deste Relator, o Tribunal, mediante o Acórdão 3.031/2010-Plenário (Acórdão n. 44), decidiu:

"9.1. conhecer do presente Agravo, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno, para, no mérito, conceder-lhe provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente o item 9.1 do Acórdão 2.674/2010-Plenário;

9.3. alterar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, os termos do subitem 9.4 do Acórdão 1.980/2010-Plenário que passa a ter a seguinte redação:

'9.4. determinar à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro - Seobras/RJ que, ao proceder o pagamento das faturas emitidas em razão da execução dos Contratos nºs 07/2008, 08/2008, 09/2008 e 010/2008, retenha o equivalente aos valores apontados pela unidade técnica como indevidos, relativamente aos itens 'indenização de jazidas', 'reaterro mecanizado com areia, inclusive fornecimento de material", "colchão drenante de areia para fundação de aterros' e 'geogrelha de poliéster com protetor de PVC, 400 KN/m', na mesma proporção do prejuízo indicado em relação ao saldo remanescente dos respectivos contratos'.

9.4. autorizar a dilação de prazo, por mais 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da ciência da presente deliberação, para que as empresas Construtora OAS Ltda., Consórcio Arco Metropolitano, Carioca Christiani Nielsen S/A e Delta Construções deem atendimento às oitivas promovidas no Acórdão 1.980/2010-Plenário;

9.5. dar ciência da presente deliberação à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro - Seobras/RJ, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit, bem como às empresas mencionadas no item anterior;

9.6. restituir os autos à Secob-2, para prosseguimento do feito";.

12. Posteriormente, a Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro opôs embargos de declaração contra essa última deliberação, alegando, em preliminar, o cerceamento ao direito de defesa. Ao acolher o questionamento da embargante, este Tribunal, por intermédio do Acórdão 263/2011-Plenário, decidiu:

"9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração, com fundamento no art. 287 do Regimento Interno, para, no mérito, conceder-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistentes os itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 3.031/2010-Plenário;

9.3. determinar à Secretaria das Sessões que dê imediata ciência da presente deliberação à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro – Seobras/RJ, informando-lhe, outrossim, da inclusão em pauta do processo na próxima Sessão Plenária, para exame do Agravo por ela interposto;

9.4. autorizar a dilação de prazo, por mais 10 (dez) dias, a contar da ciência da presente deliberação, para que as empresas Delta Construções e Consórcio Arco Metropolitano do Rio deem atendimento às oitivas promovidas no Acórdão 1.980/2010-Plenário".

É o Relatório.

VOTO

Examina-se, nesta oportunidade, Agravo interposto pela Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras/RJ, contra determinação contida no item 9.1 do Acórdão 2.674/2010-Plenário, transcrita no Relatório precedente.

2. No tocante à admissibilidade, entendo que o recurso pode ser conhecido, ante o preenchimento dos requisitos regimentais que regem a espécie.

3. Quanto ao mérito, observo que a 2ª Secretaria de Fiscalização de Obras/Secob-2, ao proceder a Levantamento de Auditoria nas obras do Arco Metropolitano (Fiscobras/2010), indicou a existência de sobrepreço nos itens relativos aos serviços "indenização de jazidas", "reaterro mecanizado com areia, inclusive fornecimento de material", "colchão drenante de areia para fundação de aterros" e "geogrelha de poliéster com protetor de PVC, 400 KN/m" a serem realizados no âmbito dos Contratos nºs 07/2008, 08/2008, 09/2008 e 010/2008, itens esses, a propósito, que tiveram seus quantitativos introduzidos ou substancialmente elevados, quando da elaboração do Projeto Executivo. Ressalte-se que, à época, havia nos autos a informação de que os aditivos voltados a contemplar as alterações constantes do Projeto Executivo não tinham sido assinados.

4. Quando levei o processo ao Plenário pela primeira vez, manifestei entendimento de que não seria o caso de interromper o fluxo financeiro às contratadas, como proposto pela unidade técnica, até o completo esclarecimento dos fatos, levando-se em conta inclusive a importância socioeconômica da obra. De outra parte, considerando a gravidade das ocorrências indicadas e com o intuito de preservar o erário de eventual prejuízo, encaminhei proposta – acatada pelo Plenário -, no sentido de determinar à Seobras que, caso fosse necessária a celebração de aditivos envolvendo quantitativos e serviços contemplados no Projeto Executivo, o fizesse pelos valores referenciais registrados pela unidade técnica no Relatório de Auditoria, até que o Tribunal se pronunciasse definitivamente quanto ao mérito (Acórdão 1.980/2010-Plenário).

5. No entanto, em data posterior, a Seobras/RJ informou que tais aditivos foram firmados antes da prolação do Acórdão 1.980/2010 – Plenário, prevendo os mesmos preços unitários acordados em seus respectivos contratos. Em razão disso, o Tribunal, acatando proposta deste Relator, determinou a alteração do item 9.4 do mencionado acórdão, antes mesmo da análise das oitivas determinadas na mesma deliberação, determinando à Seobras/RJ que limitasse os pagamentos dos itens correspondentes aos valores indicados pela Secob-2, até que o Tribunal decidisse definitivamente sobre o mérito da questão (Acórdão 2.674/2010-Plenário).

6. A Seobras/RJ, alegando que esta última determinação, nos moldes em que foi exarada, compromete substancialmente o fluxo financeiro acordado, o que pode levar à paralisação das obras, solicita, desta feita, em sede de Agravo, que o Tribunal autorize, em caráter excepcional, que a retenção, em iguais montantes aos impugnados pela unidade técnica, ocorra nos últimos pagamentos a serem efetuados no âmbito dos contratos firmados.

7. Consoante destacado no Relatório precedente, estes argumentos já foram apreciados na Sessão de 10/11/2010, ocasião em que foi proferido o Acórdão 3.031/2010-Plenário (Ata n. 44), tornado posteriormente insubsistente, ante o acolhimento da alegação de cerceamento de defesa formulada pela Seobras, em sede de embargos de declaração (Acórdão 263/2011-Plenário).

8. Antes, porém, de retomar a apreciação do pleito da Secretaria de Obras do Rio de Janeiro, faz-se importante ressaltar que ainda não foram examinadas pela unidade técnica as justificativas apresentadas em atendimento às oitivas promovidas por força do Acórdão 1.980/2010-Plenário, tampouco analisados os elementos adicionais solicitados referentes aos termos aditivos celebrados. Não cabe, pois, nessa fase processual, aprofundar-se nas questões de mérito postas nos autos, sob o risco de os fatos serem avaliados sem o suporte técnico indispensável para o deslinde das controvérsias.

9. De outra parte, nesse ínterim, foi trazida aos autos, por um dos consórcios contratados, informação que reputei importante, sobre a qual gostaria de tecer breves comentários. Trata-se do fato de o DNIT, recentemente, ter deixado de estabelecer valores referenciais para o item "indenização de jazidas", o que, por consequência, não justificaria, segundo a empresa, a retenção relativa ao serviço correspondente, com base no valor de R$ 1,04/m³, até então registrado no Sicro-2. Tal questão mostrou-se relevante, porquanto esse item foi responsável pela retenção dos valores mais significativos.

10. Diante disso, minha assessoria contatou a Secob-2, a qual fez mostrar que, nada obstante a ausência de referência para o item "indenização de jazida", o valor de R$ 1,04/m³, ou outros da mesma ordem de grandeza, tem sido utilizado em várias obras, podendo ser citadas aquelas executadas nas rodovias BR-135/MA, BR-364/RO, BR-101/RJ e BR-493/RJ. Note-se que as duas últimas obras mencionadas são mais recentes e encontram-se na mesma região do Arco Metropolitano, ora em exame.

11. Especificamente sobre o valor adotado nos contratos, da ordem de R$ 7,0/m³, parece-me frágil, a princípio, o argumento defendido pela Seobras/RJ, quando da oposição dos embargos de declaração, de que o mesmo não se refere somente à indenização de jazidas, mas também ressarcimentos por danos ambientais. Isso porque as propostas comerciais obtidas pelo consórcio responsável pelo projeto executivo, junto a mineradoras da região, que balizaram os preços dos contratos, reportam-se a pagamentos por **royalties** de material de 1ª categoria.

12. Por outro lado, merece também uma análise mais meticulosa a informação da unidade técnica de que não caberia indenização de jazidas, ante o bloqueio provisório de direitos minerários da área correspondente ao traçado do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, determinado pelo Diretor-Adjunto do DNPM, a pedido da Seobras. Segundo a unidade técnica, a teor da Portaria DNPM nº 441/2009, tal bloqueio poderia inclusive estender-se para fora da faixa de domínio, sendo que um dos argumentos da Secretaria Estadual é justamente a necessidade de indenizar as jazidas situadas nessa área.

13. Com vistas a aclarar dúvidas suscitadas a respeito da aplicação da legislação minerária, equipe do meu gabinete manteve contatos com o DNPM, em caráter extraoficial, por meio dos quais foi esclarecido que, de fato, o bloqueio pode se prolongar para fora da faixa de domínio. No entanto, o ressarcimento pela exploração da jazida só seria dispensado no caso de áreas livres ou em fase de requerimento do título minerário, por haver, nesse estágio, somente expectativa de direito. Contudo, a questão não é tão pacífica na hipótese de existência de concessão do título minerário, podendo ser cabível, nesse caso, a indenização de jazida.

14. No caso presente, conforme já mencionado, a Seobras/RJ solicitou o bloqueio da exploração de jazidas somente na faixa de domínio da rodovia, sendo que informações preliminares junto ao sítio do DNPM dão conta de áreas adjacentes à obra ainda em fase de requerimento do título minerário, circunstância que, a princípio, poderia permitir o bloqueio de exploração dessas áreas e redução de eventuais custos de indenização. Nesse sentido, parece-me inclusive oportuno encaminhar determinação àquela Secretaria para que verifique junto ao DNPM a possibilidade de bloquear para exploração áreas de jazidas fora da faixa de domínio da obra, nos termos da Portaria DNPM nº 441/2009, noticiando o TCU sobre as providências adotadas.

15. Julgo, outrossim, importante que a unidade técnica examine minuciosamente essa questão, até porque o próprio DNIT, na Nota Técnica nº 223/2010, constante às fls. 303/330 do Volume 1 dos autos, reconhece a possibilidade de revisão dos preços do referido item, na hipótese de restar comprovado não ser cabível a indenização das jazidas.

16. De qualquer maneira, ainda que venham a ser admitidas indenizações, ter-se-ia que comprovar serem razoáveis os valores adotados nos contratos, já que bem superiores aos adotados em várias obras, conforme informado pela unidade técnica.

17. Além disso, cabe relembrar que, relativamente aos itens impugnados, as questões não recaem somente no preço registrado em contrato, mas também nos quantitativos substancialmente alterados. No caso do item "indenização de jazidas", por exemplo, os acréscimos foram de 1.645,00% no lote 1, 818,75% no lote 2, 461,47% no lote 3 e 543% no lote 4. Para a geogrelha de poliéster, os quantitativos foram aumentados em 4.018% no lote 1 e 782% no lote 2.

18. Diante dos fatos relatados, ainda em juízo de cognição sumária, considero necessária a manutenção da retenção cautelar, afigurando-se-me, outrossim, pertinente dar atendimento ao pleito da Seobras, no sentido de deixar a retenção dos valores impugnados para os últimos pagamentos, de forma a não comprometer o fluxo financeiro às contratadas e permitir um exame mais acurado dos fatos pela Secob 2.

19. A propósito, há que se promover correção nos valores indicados pela unidade técnica, uma vez que devem ser referentes aos quantitativos aditivados, em conformidade com o entendimento original contido no Acórdão 1.980/2010-Plenário.

20. Sobre os questionamentos acerca da retenção efetivada, não é demais destacar que medidas como as adotadas nos Acórdãos 1.980/2010-Plenário e 2.674/2010-Plenário têm como fundamento, sempre, a defesa do interesse público, evitando-se, cautelarmente, lesão ao erário.

21. Gostaria também de ressaltar que não há, nas duas deliberações prolatadas neste processo, nenhuma determinação visando à paralisação da obra, como faz crer o recorrente. Ao contrário, restou clara a intenção do Tribunal de não adotar medidas que viessem interromper a execução da obra.

22. Quanto à alegação de que os aditivos foram firmados em data anterior ao primeiro julgamento, cumpre observar que os questionamentos inseridos nos autos já eram de pleno conhecimento da Seobras/RJ bem antes da celebração de tais aditivos, não sendo razoável, agora, a Secretaria alegar ofensa à segurança jurídica, quando optou em dar prosseguimento ao feito, mesmo ciente das pendências junto a este Tribunal.

23. Aliás, no que diz respeito a tal alegação, reporto-me a trecho do Voto do Ministro Aroldo Cedraz, quando da prolação do Acórdão 2.450/2009-Plenário:

"93. Quanto à segurança jurídica tantas vezes apontada como supostamente violada pelo acórdão 3.070/2008-Plenário, entendo que a avaliação de eventual afronta não deve se pautar exclusivamente na proposta de preços vencedora do certame. Antes disso, a licitante deve se inteirar das regras aplicáveis aos contratos firmados com o Poder Público, entre elas o princípio da indisponibilidade do interesse público, consubstanciado na necessidade de observância aos preços de mercado e insculpido, entre outros nos arts. 15, § 6º, e 43, inciso IV, da lei de licitações e contratos administrativos.

94. Tal entendimento, frise-se, não vai de encontro ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal - que fala em manutenção das 'condições efetivas da proposta' -, eis que esse dispositivo deve ser interpretado em conjunto com os demais princípios constitucionais aplicáveis ao caso em foco, em especial com os da economicidade, da indisponibilidade do interesse público e da vedação ao enriquecimento sem causa ou do justo pagamento, previstos na Carta Magna por exemplo em seus arts. 5º, inciso XXIV, 40, § 10, no § 5º de seu art. 37 e no próprio inciso XXI desse dispositivo".

Com essas considerações, Voto por que este Colegiado adote o Acórdão que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO N.º 387/2011 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.919/2010-9 (com 1 volume e 10 anexos)
2. Grupo: II; Classe de Assunto: I – Agravo
3. Interessada: Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro
4. Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro
5. Relator: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogados constituídos nos autos: Humberto Gomes de Barros (OAB/DF nº 350), Sandalo Bueno do Nascimento Filho (OAB/DF nº 28.362), Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF nº 28.108),

Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/DF nº 27.154), Patrícia Guercio Teixeira Delage (OAB/MG nº 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG nº 75.173), Francisco de Freitas Ferreira (OAB/MG nº 9.353), João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF nº 800-A), Arthur Lima Guedes (OAB/DF nº 18.073), Antônio Newton Soares de Matos (OAB/DF nº 22.998), Antônio Araldo Ferraz Dal Pozzo (OAB/SP nº 123.916), Augusto Neves Dal Pozzo (OAB/SP nº 174.392), João Negrini Neto (OAB/SP nº 234.092), Percival José Bariani Júnior (OAB/SP nº 252.566), Gabriela Silvério Palhuca (OAB/SP nº 300.082), Marcelo dos Santos Campos (OAB/RJ nº 107.900), Andréa de Souza Rocha (OAB/RJ nº 83.943) e outros

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria efetuado pela Secob 2, no âmbito do Fiscobras/2010, junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e à Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras/RJ, com vistas a fiscalizar a execução das obras na BR-493, relativas ao contorno rodoviário no Estado do Rio de Janeiro (Arco Metropolitano), em que se examina Agravo interposto pela Seobras/RJ, contra o item 9.1 do Acórdão 2.674/2010-Plenário, que, dentre outras medidas, alterou a redação da determinação contida no item 9.4 do Acórdão 1.980/2010-Plenário, para determinar que os pagamentos dos itens impugnados fossem, cautelarmente, limitados aos valores referenciais indicados pela unidade técnica.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente Agravo, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno, para, no mérito, conceder-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o item 9.1 do Acórdão 2.674/2010-Plenário;

9.3. alterar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, os termos do subitem 9.4 do Acórdão 1.980/2010-Plenário que passa a ter a seguinte redação:

"*9.4. determinar à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro – Seobras/RJ que retenha, ao final da execução dos Contratos nºs 07/2008, 08/2008, 09/2008 e 010/2008, os valores equivalentes à diferença impugnada pela unidade técnica, relativamente aos itens 'indenização de jazidas', 'reaterro mecanizado com areia, inclusive fornecimento de material', 'colchão drenante de areia para fundação de aterros' e 'geogrelha de poliéster com protetor de PVC, 400 KN/m', correspondentes aos quantitativos elevados/introduzidos por termos aditivos*".

9.4. determinar à Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras/RJ que solicite junto ao DNPM o bloqueio para exploração de áreas de jazidas necessárias à execução da obra, que se localizem fora da faixa de domínio da rodovia, nos termos da Portaria DNPM nº 441/2009, noticiando o TCU, em 15 (quinze) dias, sobre as providências adotadas;

9.5. dar ciência da presente deliberação à Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro – Seobras/RJ, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, bem como às empresas mencionadas no item anterior;

9.6. restituir os autos à Secob-2, para análise das respostas às oitivas promovidas, com a urgência que o caso requer.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0387-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 016.915/2010-0
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidade: Município de João Pessoa – PB.
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA/PB. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SUS TRANSFERIDOS NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. ALERTAS E RECOMENDAÇÃO. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada no Município de João Pessoa/PB, integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, sob a coordenação da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, destinada a verificar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde – SUS descentralizados ao referido ente federativo, na modalidade fundo a fundo, durante o exercício de 2009.

2. O problema base aqui tratado é oriundo da identificação de pontos de risco relacionados à aplicação dos recursos do SUS repassados aos municípios na modalidade fundo a fundo, a teor do constante do TC-002.088/2009-2 (Acórdão 2.788/2009 –TCU - Plenário), estando o presente trabalho inserido no escopo do item 3.1 do Tema de Maior Significância n.º 3 - desvios e desperdícios de recursos do SUS.

3. Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto do relatório produzido pela equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB, em que constam os principais achados, conclusões e encaminhamentos sugeridos (fls. 2-15, v. principal):

"(...)

5. ACHADOS DE AUDITORIA

5.1 Contrapartida municipal dos recursos destinados ao custeio das despesas com saúde não incorporadas ao Fundo Municipal de Saúde.

5.1.1 Situação encontrada:

a) O Fundo Municipal de Saúde é um instrumento legal, de natureza contábil, orçamentária e financeira, destinado a gerir centralizadamente, com racionalidade e transparência, a totalidade dos recursos da saúde do município.

b) O FMS compõe-se de Lei de criação, Regulamento, Plano de Contas Contábil, conjunto de contas correntes, de acordo com a especificação advinda da Portaria GM 204/2007 e com registro próprio no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ.

c) Deve ser inserido na Lei do Orçamento Anual como unidade orçamentária própria com todos os recursos destinados à aplicação na área de Saúde do município, tendo sua demonstração realizada por meio de balancetes, relatórios financeiros e balanços anuais, de acordo com os procedimentos comuns à Administração Pública.

d) Esta conformação legal é que assegura a autonomia do gestor da área de saúde e sua direção única, de acordo com a legislação do SUS e possibilita a fiscalização social.

e) Verificou-se na presente auditoria que os recursos municipais próprios, destinados ao custeio da Saúde no município de João Pessoa, não vêm sendo apropriados às contas do Fundo Municipal de Saúde, cabendo à Secretaria de Finanças Municipal sua administração, em detrimento do cumprimento de normativos do SUS que determinam a consolidação no Fundo dos recursos de origem federal, estadual e municipal.

5.1.2 Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências 1/2009 - Fundo Municipal de João Pessoa

5.1.3 Causas da ocorrência do achado:

Inobservância das prescrições legais

5.1.4 Efeitos/Consequências do achado:

a) Risco de quebra da autonomia do gestor. (efeito potencial)

5.1.5 Critérios:

Constituição Federal, art. 77, § 3º

Lei 8080/1990, art. 9º, inciso III

Emenda Constitucional nº 29

5.1.6 Evidências:

Documento contábil apresentado pela Secretaria Municipal de Saúde (folhas 67/99 do Anexo 1 - Principal)

5.1.7 Conclusão da equipe:

A Equipe de Auditoria registrou aplicação de recursos municipais no custeio da saúde, como contrapartida municipal, que alçaram o montante de R$ 97.282.064, 49, no exercício 2009, conforme demonstrativo especifico, superando o limite de 15% das receitas, previsto constitucionalmente na Emenda 29.

b) Desse modo, propõe-se a emissão de alerta à Administração Municipal para que passe a apropriar sua contrapartida ao custeio da saúde no Fundo Municipal de Saúde, nos termos previstos no art. 77, §3º, da Emenda Constitucional nº 29/2000 e do art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.080/1990.

Proposta de encaminhamento:

Alertar o município de João Pessoa que os recursos municipais próprios, destinados ao custeio da Saúde, não vêm sendo apropriados às contas do Fundo Municipal de Saúde, em detrimento do cumprimento do art.198, I, da Constituição Federal, do art. 77, §3º, da Emenda Constitucional nº 29/2000 e art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.080/1990 que dispõe que a direção do Sistema Único de Saúde é única em cada esfera de governo e todos os seus recursos devem ser aplicados por meio de Fundo de Saúde.

5.2 Inexistência de contratos com os hospitais da rede privada.

5.2.1 Situação encontrada:

a) A equipe de auditoria constatou que não foram firmados contratos com a maioria dos hospitais privados que prestam serviços na rede pública, com exceção de duas unidades.

b) Hospitais Privados sem contrato: Hospital Rodrigues Aguiar, CNPJ: 090962070001-86; Prontocor, CNPJ: 091255760001-07; Hospital Santa Lúcia, CNPJ: 082909670001-67; Amip, Cnpj: 09127333000150; Instituto de Pneumologia da Paraíba, Hospital São Luiz, CNPJ: 091146120001-80; Hospital Santa Paula, CNPJ: 09250028000151; Casa Saúde S. Pedro, CNPJ: 091086140001-66 e Instituto de Psiquiatra da Paraíba, CNPJ: 090961810001-76.

c) A administração alegou, inicialmente, que as entidades privadas estariam arroladas no processo denominado 'Chamamento Público', que seria uma etapa anterior à contratação. Contudo, em entrevistas com Diretora de Regulação e outros responsáveis, foi-nos informado que a maior parte dos estabelecimentos não estariam em situação de regularidade fiscal, o que dificultaria a contratação.

d) A afirmativa pode ser verificada a partir do acesso à página da Receita Federal do Brasil, no qual somente foram emitidas certidões relativas a duas entidades: Instituto de Psiquiatra da Paraíba, CNPJ: 090961810001-76 e Hospital São Luiz, CNPJ: 091146120001-80.

e) Esta situação representa um impasse grave ao Sistema Municipal, uma vez que não haveria estabelecimentos de saúde suficientes interessados em substituir aqueles impedidos de contratar com a rede pública em virtude da falta de documentação necessária.

5.2.2 Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências 1/2009 - Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa/PB

5.2.3 Causas da ocorrência do achado:

Inobservância de prescrição legal.

5.2.4 Efeitos/Consequências do achado:

Não conformidade legal e operacional dos serviços (efeito potencial)

5.2.5 Critérios:

a) Constituição Federal, art. 37, inciso XXI

b) Lei 8666/1993, art. 3º, inciso 1º

5.2.6 Evidências:

a) Comunicação da Diretoria de Regulação a equipe de auditoria (folhas 6/16 do Anexo 1 - Principal)

b) Certidões da Receita Federal do Brasil. (folhas 30/37 do Anexo 1 - Principal)

5.2.7 Conclusão da equipe:

A Equipe de Auditoria entende que a inexistência de contratos com os estabelecimentos de saúde da rede privada coloca sob risco a continuidade da prestação dos serviços à população.

5.2.8 Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa para que adote as medidas necessárias à contratualização dos estabelecimentos médicos da rede privada que prestam serviços ao SUS, em atendimento ao disposto no art. 37, inciso I, da Constituição Federal e art. 3º, da lei 8.666/93, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da ciência da respectiva decisão.

5.3 Estrutura do Relatório de Gestão em desconformidade com a norma prevista.

5.3.1 Situação encontrada:

O Relatório de Gestão não contêm o demonstrativo da execução física e orçamentária previsto nas normas.

5.3.2 Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências 1/2009 - Fundo Municipal de João Pessoa

5.3.3 Causas da ocorrência do achado:

Não observação da prescrição legal

5.3.4 Efeitos/Consequências do achado:

Risco de falta de controle da execução orçamentária e financeiro da gestão (efeito potencial)

5.3.5 Critérios:

a) Decreto 1651/1995, art. 6º, § 3º, inciso 1º

b) Portaria 3332/2006, Ministério da Saúde, art. 4º, inciso 3º

c) Portaria 2048/2009, Ministério da Saúde, art. 31, § 2º

O Decreto 1951/1995 e a Portaria 3332/2006 foram substituídos pela Portaria 2048 de 03/09/2009 que aprovou o regulamento do Sistema Único de Saúde - SUS.

5.3.6 - Evidências:

Relatório de Gestão da Secretaria Municipal de Saúde (folhas 1/204 do Anexo 2 - Principal)

5.3.7 Conclusão da equipe:

O Relatório Anual de Gestão é o documento único que apresenta os resultados alcançados pela gestão relativa à execução da Programação Anual de Saúde, servindo com o instrumento básico para orientação dos administradores e órgãos de controle interno e externo. Sendo assim, a equipe de auditoria propõe a emissão de alerta à Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa, para que esta adote as providências necessárias à regularização do fato apontado, quando da confecção do relatório de gestão do próximo exercício.

5.3.8 Proposta de encaminhamento:

a) Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa que o Relatório de Gestão, exercício de 2009, não está em conformidade com o art. 6º, § 3º, inciso 1, do Decreto 1651/1995 e art. 4º, inciso 3º, Portaria 3332/2006 do Ministério da Saúde, (substituídos pelo art. 31, § 2º, da Portaria nº 2.048/2009), em especial, a informação sobre a execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Saúde.

5.4 Não há propostas de projetos de investimentos (despesas de capital) em saúde

5.4.1 Situação encontrada:

A Portaria GM 837/2009, que alterou e acrescentou dispositivos à Portaria GM 204/2007, prevê a transferência de recursos financeiros para aplicação em despesas de capital, aprovados pela Comissão Intergestores Bipartite - CIB, em conformidade com instrumentos de planejamento: Plano Estadual de Saúde (PES); Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI).

As propostas devem constar no Sistema de Proposta de Projetos no sítio eletrônico do Fundo Nacional de Saúde, http://www.fns.saude.gov.br, cabendo ao Ministério da Saúde sua aprovação.

A Equipe de Auditoria verificou que não há propostas, nem em elaboração, de projetos de investimentos em despesas de capital no município, fato que demonstra a inépcia do setor de planejamento, considerando a execução de um Plano de Investimento consistente com objetivos de médio e longo prazo.

Da mesma forma, verifica-se ausência de uma estratégica municipal de fornecer novos serviços de saúde à rede pública municipal para substituir aqueles contratados à iniciativa privada.

Considerando-se os recentes avanços tecnológicos, em alguns setores, alguns equipamentos tiveram quedas significativas em preços de aquisição, como visto nos aparelhos dedicados à hemodiálise, abrindo oportunidade para aumentar a oferta dos serviços públicos e a liberação de recursos adicionais para os novos atendimentos.

f) A Diretoria de Regulação da Secretaria de Saúde de João Pessoa apresentou uma informação preliminar de custo aproximado de equipamentos não disponíveis em estabelecimentos públicos, cujos serviços são adquiridos à rede privada:

- 10 (dez) máquinas para hemodiálise, valor aproximado de R$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais);

- Mamógrafo digital, valor de R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) e mamógrafo analógico, R$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

No Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS do Ministério da Saúde consta, no exercício 2009, o valor de R$ 1.500.265,06 em investimentos, despesa liquidada.

5.4.2 Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências 1/2009 - Fundo Municipal de João Pessoa

5.4.3 Causas da ocorrência do achado:

Desinteresse da gestão em planejar investimentos de médio e longo prazo.

5.4.4 Efeitos/Consequências do achado:

Dependência em relação aos serviços de saúde prestados pela rede particular contratada. (efeito potencial) - desenconomias

Risco de não utilização de recursos federais disponíveis, por falta de projetos específicos. (efeito potencial)

5.4.5 Critérios:

a) Lei 8080/1990, art. 18, inciso 1º; art. 36

b) Portaria 837/2009, Ministério da Saúde, art. 31

5.4.6 Evidências:

a) Relatório de Gestão 2009 (folhas 1/204 do Anexo 2 - Principal)

b) Documento apresentado pela Diretoria de Regulação da Secretaria Municipal de Saúde (folha 39 do Anexo 1 - Principal)

5.4.7 Conclusão da equipe:

A Equipe de Auditoria entende que a Secretaria Municipal de Saúde deveria estruturar um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos de modo a utilizar os recursos federais disponíveis, previstos na Portaria GM 897, com fundamento numa visão estratégica de substituir a dependência em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde essenciais e aplicar os recursos adicionais na ampliação do atendimento.

O referido setor de planejamento verificaria, ainda, oportunidades para ganhos e economicidades, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI).

5.4.8 Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa para a inexistência, em sua estrutura, de um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos, considerando uma estratégia de substituir a dependência em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde, ao tempo que sejam prospectadas oportunidades de ganhos de economia, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI) e implementadas as medidas necessárias para que as propostas sejam insertas no Sistema de Proposta de Projeto do Fundo Nacional de Saúde, conforme previsto na Portaria GM 897/2009 do Ministério da Saúde.

5.5 Inexistência de carreira de auditor médico na Diretoria de Regulação e Controle.

5.5.1 Situação encontrada:

A auditoria médica caracteriza-se como ato médico, por exigir conhecimento técnico pleno e integrado da profissão, nos termos da Resolução 1614/2001 do Conselho Federal de Medicina – CFM.

A atividade de auditoria em saúde é uma atividade especializada que visa garantir a qualidade da assistência médica, respeitando as normas técnicas, éticas e administrativas.

A função do auditor médico é de alta relevância para o SUS, pois além de atuar na economicidade do atendimento médico, garante, ao mesmo tempo, a qualidade da assistência prestada ao usuário.

Dentre outras funções, desempenham: acompanhamento de toda a internação do paciente, verificação de pertinência de cobranças quanto à permanência e adequação de materiais, medicamentos e exames, além da análise dos padrões para credenciamento, instalações físicas e equipamentos de estabelecimentos médicos.

A Equipe de Auditoria verificou que a Diretoria de Regulação da Secretaria Municipal de Saúde não dispõe de cargo de auditor médico em sua estrutura de pessoal. A atividade é desempenhada por 19 (dezenove) médicos do quadro permanente do município, sem formação especifica para área, sob regime de 20 (vinte) horas semanais, com salário mensal de R$ 1.300,00 (hum mil trezentos reais), relativo ao mês de julho 2010.

Os servidores mencionados têm sob sua responsabilidade a fiscalização e o controle de 24 (vinte e quatro) estabelecimentos médicos, públicos, privados e filantrópicos, além da fiscalização dos demais serviços médicos contratados, a exemplo da hemodiálise e dos exames por imagem.

5.5.2 Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências 1/2009 - Fundo Municipal de Saúde de João Pessoa

5.5.3 Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a preceitos administrativos

5.5.4 Efeitos/Consequências do achado:

Risco de Ineficiência no controle e na avaliação dos serviços médicos. (efeito real)

5.5.5 Critérios:

a) Constituição Federal, art. 197, caput

b) Lei 8080/1990, art. 18, inciso 1º

c) Resolução 1614/2001, Conselho Federal de Medicina, art. 1º, caput

5.5.6 Evidências:

Documento e entrevista com a Diretoria de Regulação da Secretaria Municipal de Saúde. (folhas 6/15 do Anexo 1 - Principal)

5.5.7 Conclusão da equipe:

a) A equipe de Auditoria entende que é necessária a adoção de medidas, por parte da Prefeitura Municipal, para estruturar a carreira de auditor médico, com vistas a facilitar o cumprimento, com eficiência e efetividade, as seguintes finalidades: Aferir a preservação dos padrões estabelecidos e proceder ao levantamento de dados que permitam conhecer a qualidade, a quantidade, os custos e os gastos da atenção à saúde; Avaliar os elementos componentes dos processos da instituição, serviço ou sistema auditado, objetivando a melhoria dos procedimentos, através da detecção de desvios dos padrões estabelecidos; Avaliar a qualidade, a propriedade e a efetividade dos serviços de saúde prestados à população, visando a melhoria progressiva da assistência à saúde; e produzir informações para subsidiar o planejamento das ações que contribuam para o aperfeiçoamento do SUS e para a satisfação do usuário.

5.5.8 Proposta de encaminhamento:

Alertar a Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB da inexistência da carreira de auditor médico na Diretoria de Regulação e Controle da Secretaria Municipal de Saúde, ante o devido cumprimento do disposto no art. 16, inciso XIX, da Lei Federal nº 8.080\1990, art. 6º da Lei Federal 8.689/1993, Decreto Federal nº 1.651\1995 e art. 1º, caput, da Resolução 1.614/2001, do Conselho Federal de Medicina.

6. CONCLUSÃO

6.1 Desde logo, cumpre-se destacar que a Equipe de Auditoria logrou aferir o comprometimento e o empenho dos gestores, auditores médicos e membros do Conselho Municipal de Saúde no sentido de promover a melhoria contínua dos serviços prestados aos usuários do Sistema Único de Saúde no município de João Pessoa/PB.

6.2 Conquanto, foram verificados achados no decorrer deste procedimento fiscalizatório que merecem a intervenção saneadora dos responsáveis, a saber: contrapartida municipal dos recursos destinados ao custeio das despesas de saúde não incorporadas ao Fundo Municipal de Saúde; inexistência de contratos com os hospitais da rede privada; estrutura do relatório de gestão em desconformidade com a norma prevista; não há proposta de projetos de investimentos (despesa de capital) em saúde; inexistência de carreira de auditor médico na Diretoria de Regulação e Controle.

7. ENCAMINHAMENTO;

7.1 Ante exposto, propõe-se, com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno determinar à Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa que:

7.1.1 Adote as medidas necessárias à contratualização dos estabelecimentos médicos da rede privada que prestam serviços ao SUS, em atendimento ao disposto no art. 37, inciso I, da Constituição Federal e art. 3º, da lei 8.666/93, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da ciência da respectiva decisão.

7.1.2 Determinar à Secex/PB que monitore a medida constante do item anterior e, posteriormente, arquive os autos, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno.

7.2 Alertar a Secretaria Municipal de Saúde do município de João Pessoa que:

7.2.1 Os recursos municipais próprios, destinados ao custeio da Saúde, não vêm sendo apropriados às contas do Fundo Municipal de Saúde, em detrimento do cumprimento do art.198, I, da Constituição Federal, do art. 77, §3º, da Emenda Constitucional nº 29/2000 e art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.080/1990 que dispõe que a direção do Sistema Único de Saúde é única em cada esfera de governo e todos os seus recursos devem ser aplicados por meio de Fundo de Saúde.

7.2.2 O Relatório de Gestão, exercício de 2009, não está em conformidade com o art. 6º, § 3º, inciso 1, do Decreto 1651/1995 e art. 4º, inciso 3º, Portaria 3332/2006 do Ministério da Saúde, (substituídos pelo art. 31, § 2º, da Portaria nº 2.048/2009), em especial, a informação sobre a execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Saúde.

7.2.3 A inexistência, em sua estrutura, de um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos, considerando uma estratégia de substituir a dependência em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde, ao tempo que sejam prospectadas oportunidades de ganhos de economia, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI) e implementadas as medidas necessárias para que as propostas sejam insertas no Sistema de Proposta de Projeto do Fundo Nacional de Saúde, conforme previsto na Portaria GM 897/2009 do Ministério da Saúde.

7.2.4 A inexistência da carreira de auditor médico na Diretoria de Regulação e Controle para o devido cumprimento do disposto no art. 16, inciso XIX, da Lei Federal nº 8.080\1990, art. 6º da Lei Federal 8.689/1993, Decreto Federal nº 1.651\1995 e art. 1º, caput, da Resolução 1.614/2001, do Conselho Federal de Medicina."

4. O Gerente de Divisão e o Secretário da unidade técnica manifestaram-se de acordo com a proposta supra.

É o Relatório.

VOTO

Em exame auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de João Pessoa/PB, no exercício de 2009.

2. As principais constatações do presente trabalho estão consubstanciadas nos seguintes achados de auditoria:

a) contrapartida municipal dos recursos destinados ao custeio das despesas de saúde não incorporadas ao Fundo Municipal de Saúde;

b) inexistência de contratos com os hospitais da rede privada;

c) estrutura do relatório de gestão em desconformidade com a norma prevista;

d) não há proposta de projetos de investimentos (despesa de capital) em saúde; e

e) inexistência de carreira de auditor médico na Diretoria de Regulação e Controle.

3. Nada obstante concordar com as conclusões de mérito da unidade técnica, entendo necessária a realização de ajustes nas proposições da equipe de auditoria relativamente aos achados descritos nos itens "a" e "b" acima especificados.

3.1. Quanto à ocorrência descrita no item "a", embora considere apropriada a alocação no Fundo Municipal de Saúde dos recursos municipais próprios destinados ao custeio da Saúde, com vistas a garantir maior autonomia e transparência na aplicação dos mesmos, observo quanto a isso que atualmente somente existe imposição legal (Lei n.º 8.142, de 1990) e regulamentar (Portaria GM n.º 204/2007) em relação aos recursos federais descentralizados ao município.

3.1.1 Em sendo assim, e por considerar que o alerta proposto por ser interpretado como uma interferência na autonomia do ente federativo municipal, entendo que a proposição da unidade técnica deve ser expedida sob a forma de recomendação, de modo que o Município de João Pessoa avalie a conveniência e a oportunidade de que seus recursos próprios passem a ser alocados ao respectivo Fundo Municipal de Saúde.

3.2. No tocante à ocorrência explicitada no item "b", saliente-se que a situação identificada (inexistência de contratos com os hospitais da rede privada) tem sido uma constante nos trabalhos conduzidos no âmbito da presente FOC, porém nem sempre podendo ser atribuída à inércia dos gestores, mas sim a dificuldades outras verificadas na contratualização de terceiros, a exemplo da ausência de regularidade fiscal, conforme verificado nos autos.

3.2.1. Na espécie, consoante afirmou a equipe de auditoria, a situação representa grande impasse para a municipalidade, uma vez que, a despeito da irregularidade, não haveria estabelecimentos de saúde suficientes interessados em substituir aqueles impedidos de contratar com a rede pública em virtude da

falta de documentação necessária, sendo que a imediata suspensão dos serviços comprometeria o atendimento à população.

3.2.2. Ante essas circunstâncias, e considerando que a proposição formulada pela equipe de auditoria sob a forma de determinação, no sentido da regularização em prazo certo da situação verificado, pode prejudicar a continuidade na prestação dos serviços de saúde na municipalidade, entendo que neste momento deva-se apenas alertar à Secretaria Municipal de João Pessoa acerca da situação, a fim de que se busque, no prazo mais breve possível, a regularização da ocorrência.

4. Com essas ressalvas, e tendo em vista a natureza das ocorrências apuradas, manifesto concordância ao encaminhamento alvitrado pela Secex/PB, sem prejuízo de dar ciência da deliberação proferida à Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, à Câmara de Vereadores do Município de João Pessoa/PB, ao Conselho Municipal de Saúde de João Pessoa/PB e ao Denasus/PB, arquivando-se o presente processo.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 388/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.915/2010-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Município de João Pessoa - PB.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de João Pessoa/PB, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar à Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa/PB acerca das seguintes ocorrências:

9.1.1. Relatório de Gestão, exercício de 2009, não está em conformidade com o art. 6º, § 3º, inciso 1, do Decreto 1651/1995 e art. 4º, inciso 3º, Portaria 3332/2006 do Ministério da Saúde, (substituídos pelo art. 31, § 2º, da Portaria nº 2.048/2009), em especial, a informação sobre a execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Saúde;

9.1.2. a inexistência, em sua estrutura, de um setor de planejamento capaz de coordenar a elaboração de projetos de investimentos, considerando uma estratégia de substituir a dependência em relação ao setor privado na prestação de serviços de saúde, ao tempo que sejam prospectadas oportunidades de ganhos de economia, em conformidade com o Plano Estadual de Saúde (PES), Plano Diretor de Regionalização (PDR) e Plano Diretor de Investimento (PDI) e implementadas as medidas necessárias para que as propostas sejam insertas no Sistema de Proposta de Projeto do Fundo Nacional de Saúde, conforme previsto na Portaria GM 897/2009 do Ministério da Saúde;

9.1.3. a inexistência da carreira de auditor médico na Diretoria de Regulação e Controle para o devido cumprimento do disposto no art. 16, inciso XIX, da Lei Federal nº 8.080/1990, art. 6º da Lei Federal 8.689/1993, Decreto Federal nº 1.651/1995 e art. 1º, caput, da Resolução 1.614/2001, do Conselho Federal de Medicina;

9.1.4. a inexistência de contratos firmados com os hospitais da rede privada para a prestação de serviços de saúde viola o disposto no art. 37, inciso I, da Constituição Federal e o art. 3º, da Lei 8.666/93, ensejando, assim, a regularização da situação no prazo mais breve possível;

9.2. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa/PB que avalie a conveniência e a oportunidade de que os recursos municipais próprios, destinados ao custeio da Saúde, passem a ser apropriados às contas do Fundo Municipal de Saúde, objetivando-se com isso garantir maior autonomia e transparência na aplicação dos mesmos;

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, à Câmara de Vereadores do Município de João Pessoa/PB, ao Conselho Municipal de Saúde de João Pessoa/PB e ao Denasus/PB; e

9.4. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0388-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 018.365/2010-8
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidade: Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas, Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto.
Interessado: Tribunal de Contas da União
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA – FOC. PROGRAMA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA

BÁSICA. NÃO-CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES GRAVES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria operacional realizada em cumprimento ao Despacho de 30/03/2010, nos autos do TC 006.379/2010-9, integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, destinada a analisar a implantação e operacionalização da assistência farmacêutica básica no Estado de Alagoas, avaliando a eficiência na gestão dos recursos federais pelos entes estaduais e municipais e os controles realizados pelo Ministério da Saúde/MS.

2. Reproduzo, a seguir, com as devidas adaptações, o relatório em questão, o qual compreende os principais achados, os comentários dos gestores, a conclusão e a respectiva proposta de encaminhamento da equipe de auditoria, com a qual se manifestou de acordo o corpo diretivo da Secex-AL:

*" **11.2 Identificação do objeto de auditoria***

6. A Ação "Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde" faz parte do programa 1293 – "Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos", do Plano Plurianual (PPA) 2008-2011. O Programa tem por objetivo promover o acesso da população a medicamentos e aos insumos estratégicos.

7. A assistência farmacêutica na atenção básica compreende um conjunto de atividades relacionadas ao acesso e ao uso racional de medicamentos e é destinada a complementar e apoiar as ações de atenção básica à saúde. O Sistema Único de Saúde (SUS) está baseado no direito ao acesso da população a todos os níveis de atenção à saúde, inclusive aos de Assistência Farmacêutica.

8. O uso racional de medicamentos compreende medidas que visam oferecer ao paciente a medicação adequada a suas necessidades clínicas, nas doses correspondentes, por tempo adequado e ao menor custo possível para si e para a comunidade.

9. O país tem avançado na consolidação da Assistência Farmacêutica, mas a desigualdade no acesso a medicamentos, em especial os destinados à atenção primária, ainda é uma característica da realidade brasileira. São necessários esforços para melhoria do acesso, otimizando recursos, evitando desperdícios, promovendo a racionalização no uso dos medicamentos, melhorando a adesão ao tratamento e consequentemente à resolubilidade terapêutica.

10. O modelo adotado para a assistência farmacêutica é o da gestão descentralizada, em que cabe aos municípios a aquisição e dispensação dos medicamentos, sob a coordenação dos estados. Assim, a ação 1293.20AE "Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde", do Ministério da Saúde (MS), é de responsabilidade da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE) e é operacionalizada no governo federal por meio de transferência fundo a fundo a estados e municípios do valor de R$ 5,10 por habitante/ano. Estados e municípios devem dar como contrapartida, cada um, no mínimo R$1,86 por habitante/ano.

11. Existem duas formas de descentralização: total e mista. Na primeira, os municípios são os responsáveis pela compra e dispensação dos medicamentos à população, recebendo os recursos do governo federal diretamente no Fundo Municipal de Saúde: 21 estados usam essa sistemática. Na segunda, a aquisição dos medicamentos de alguns municípios ocorre de forma centralizada pelo governo estadual, enquanto os municípios maiores recebem os recursos diretamente no fundo municipal. No estado de Alagoas, a gestão da assistência farmacêutica é totalmente descentralizada.

12. O total de recursos financeiros transferidos aos municípios do Estado de Alagoas está representado pela Tabela 2. Os valores correspondem aos créditos liquidados e as transferências são efetuadas diretamente aos municípios, não havendo parcela transferida ao governo estadual.

Tabela 2. Transferências de recursos da Ação 20AE aos municípios de Alagoas

Exercício	***2005***	***2006***	***2007***	***2008***	***2009***

Total transferido aos ***municípios*** *de Alagoas*	***3.501.542,35***	***5.031.000,00***	***5.308.000,00***	***11.354.105,18***	***12.788.495,00***
Total transferido a estados e municípios (nacional)	***226.924.343,90***	***296.450.000,00***	***316.910.000,00***	***763.897.608,02***	***816.861.536,16***
Percentual *do estado de Alagoas* ***sobre o*** *volume* ***total nacional***	***1,54%***	***1,70%***	***1,67%***	***1,62%***	***1,57%***

Fonte: Siafi

13. A contrapartida estadual pode ser realizada mediante a transferência de recursos fundo a fundo, ou também na forma de medicamentos, conforme dispõe a Portaria MS 2.982 de 2009:

"Art.10, § 3º No sentido de fortalecer a produção pública de medicamentos, as Secretarias Estaduais e as Municipais de Saúde poderão pactuar a aplicação dos recursos da contrapartida estadual por meio da oferta de medicamentos produzidos em laboratórios públicos oficiais".

14. No estado de Alagoas a contrapartida é totalmente realizada com recursos financeiros. Anteriormente, já houve alguns casos de municípios que solicitaram que parte dos recursos da contrapartida fosse repassada em medicamentos produzidos pelo Laboratório Farmacêutico do Estado-LIFAL, cujo preço era inferior ao de mercado, mas tal prática não mais ocorre.

1.3 OBJETIVOS E ESCOPO DA AUDITORIA

15. Foi estabelecido como problema de auditoria:

"Reiteradamente são veiculadas na mídia notícias de que há desperdício de recursos e falta de medicamentos no SUS. Além disso, a CGU e o DENASUS têm realizado uma série de auditorias na Assistência Farmacêutica Básica e apontado diversas falhas tanto na gestão federal quanto nas estaduais e municipais. A descentralização da gestão no SUS permite que as decisões e o controle estejam próximos da população, contudo é necessária uma coordenação das ações dos três entes de forma a garantir uma gestão eficiente".

16. A partir desse problema, o objetivo da auditoria é analisar a implantação e operacionalização da assistência farmacêutica básica no estado de Alagoas, avaliando a eficiência na gestão dos recursos pelos entes estaduais e municipais.

17. Para isso, foi estabelecida uma questão de auditoria, formada por seis sub-questões, conforme a Tabela 3:

Tabela 3. Questões de auditoria

1. A gestão do ciclo da assistência farmacêutica nos municípios/estados permite a otimização dos recursos, garante a oferta de medicamentos nas unidades básicas de saúde e evita os desperdícios?
1.1. O governo estadual exerce seu papel na coordenação e controle da assistência farmacêutica? *1.2. O planejamento da assistência farmacêutica e a seleção dos medicamentos são realizados de forma coerente com as necessidades da população?* *1.3. A programação das compras/pedidos garante que as quantidades de medicamentos correspondam à demanda da população e estejam disponíveis tempestivamente?* *1.4. Em que medida os controles no recebimento e no armazenamento dos medicamentos evitam desvios e desperdícios?* *1.5. A distribuição dos medicamentos ocorre tempestivamente, nas quantidades solicitadas pelas UBS e mantendo a sua integridade?* *1.6. O fluxo do medicamento no âmbito da UBS permite o controle da quantidade recebida e dispensada e a orientação quanto ao uso dos fármacos entregues ao paciente?*

1.4 Metodologia

18. Para avaliar a gestão do ciclo da assistência farmacêutica nos estados e municípios optou-se pela realização da auditoria na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), em que, por meio de uma matriz de planejamento única, 10 secretarias estaduais de controle externo (SECEX) do TCU executaram a auditoria em seus respectivos estados: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte e São Paulo.

19. O principal critério para escolha dos estados foi a quantidade de recursos federais transferidos em 2009. Além dele, também foram usados como critérios a indicação pelos gestores e especialistas de quais seriam estados com boas práticas e quais teriam maiores problemas na gestão. Também foram analisados relatórios da CGU e do DENASUS.

20. Em cada estado foram auditados o governo estadual e três municípios. Optou-se pela realização de estudos de caso, que permite a análise mais aprofundada da gestão do ciclo da assistência farmacêutica nos municípios selecionados. Não se utilizou, portanto, amostra com significância estatística que permitiria extrapolar as conclusões para o restante do país.

21. A escolha dos municípios foi feita com base numa Análise Envoltória de Dados (DEA), criando um ranking de eficiência relativa entre os municípios. Para calcular a eficiência, foram usados como inputs (entradas) os recursos gastos com pessoal, material de consumo, serviços de terceiros - pessoa física e serviços de terceiros - pessoa jurídica. Esses dados foram retirados do Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde (SIOPS). Como outputs (saídas), foram usados os dados de ações realizadas: Ações coletivas e individuais em saúde; Consultas / Atendimentos / Acompanhamentos; Tratamentos odontológicos. Esses dados foram tirados do Sistema de Informação Ambulatorial do SUS (SIA/SUS). Todos os dados se referem ao ano de 2009.

22. No estado de Alagoas, os municípios não foram divididos em dois grupos como em outros estados, por se tratar de um estado pequeno com poucos municípios com mais de 50.000 habitantes. Dessa forma foi escolhida inicialmente a capital do estado (Maceió-936.314 hab.), representando os municípios maiores, tendo ficado a cargo da equipe da SECEX-AL selecionar dois outros municípios classificados entre os 5% menos eficientes, tendo sido escolhido o município de Feira Grande que, com população estimada em 21.824 habitantes, pode ser considerado de porte médio para as condições do estado, e o município de Feliz Deserto, de muito pequeno porte, com população de estimada de apenas 4.568 habitantes.

23. No período de execução do presente trabalho, foram usadas várias estratégias metodológicas, entre as quais cabe citar: entrevistas com a Secretaria Estadual de Saúde (SES), com a Secretaria Municipal de Saúde (SMS), com funcionários da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF) e das Unidades Básicas de Saúde (UBS); análise documental do Plano Municipal de Saúde, da Relação Municipal de Medicamentos (REMUME), dos estudos epidemiológicos e nosológicos; verificação in loco dos controles no fluxo dos medicamentos e das condições de armazenagem dos medicamentos.

24. O presente relatório está dividido em seis capítulos. O primeiro constitui esta introdução. O segundo aborda a fiscalização no governo estadual. Dentro dele, primeiro são explicitados a legislação e os critérios de auditoria, para então serem apontados os achados de auditoria. O terceiro capítulo aborda as fiscalizações nos governos municipais. Nele também são explicados a legislação e os critérios de auditoria, para depois serem analisados os achados de auditoria em cada município auditado. Os três últimos capítulos tratam, respectivamente, da análise dos comentários dos gestores, da conclusão do relatório e da proposta de encaminhamento.

2 Fiscalização no governo estadual de Alagoas

25. Segundo a estimativa das populações residentes encaminhada pelo IBGE para o TCU, o estado de Alagoas possuía, em 1º de julho de 2009, 3.156.108 habitantes, distribuídos em 27.767,661 km^2, com PIB per capita de R$ 5.858,00. O estado possui 102 municípios, dos quais 27% têm menos de 10.000 habitantes e 91% menos de 50.000. A capital abriga 29,67 % da população do Estado, sendo que 49,8% dos habitantes vivem nos 9 maiores municípios, enquanto 50,2% estão distribuídos em outros 93 municípios. Em 2009, o estado gastou na função saúde R$ R$ 562.481.567,76 ou R$ 178,22 por habitante.

26. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do estado em 2000 era de 0,649, ocupando a 26ª posição no ranking dos estados. O IDH busca medir o desenvolvimento humano em termos de educação, renda e saúde. Para a saúde, usa como critério a longevidade, por meio da expectativa de vida ao nascer. O IDH-Longevidade de Alagoas em 2000 foi de 0,646, e sua posição no ranking, a 25ª.

2.1 Legislação e critérios de auditoria

27. Conforme disciplinado na Lei n.º 8.080 de 1990, cabe à direção estadual do SUS, em caráter suplementar, formular, executar, acompanhar e avaliar a política de insumos e equipamentos para a saúde. Por sua vez, a Política Nacional de Medicamentos (PNM), Portaria MS/GM 3.916 de 1998, também dispôs que:

"A aquisição e a distribuição, pelo Ministério, dos produtos componentes da assistência farmacêutica básica serão substituídas pela transferência regular e automática, Fundo-a-Fundo, de recursos federais, sob a forma de incentivo agregado ao Piso da Atenção Básica. Esses recursos serão utilizados prioritariamente para a aquisição, pelos municípios e sob a coordenação dos estados, dos medicamentos necessários à atenção básica à saúde de suas populações.

O gestor estadual deverá coordenar esse processo no âmbito do estado, com a cooperação técnica do gestor federal, de forma a garantir que a aquisição realize-se em conformidade com a situação epidemiológica do município, e que o acesso da população aos produtos ocorra mediante adequada prescrição e dispensação".

28. A PNM ainda estabeleceu como responsabilidades da esfera estadual, entre outras, as descriminadas na Tabela 4:

Tabela 4. Competências do gestor estadual na assistência farmacêutica

- coordenar o processo de articulação intersetorial no seu âmbito, tendo em vista a implementação desta Política;
- promover a formulação da política estadual de medicamentos;
- prestar cooperação técnica e financeira aos municípios no desenvolvimento das suas atividades e ações relativas à assistência farmacêutica;
- coordenar e executar a assistência farmacêutica no seu âmbito;
- apoiar a organização de consórcios intermunicipais de saúde destinados à prestação da assistência farmacêutica ou estimular a inclusão desse tipo de assistência como objeto de consórcios de saúde;
- participar da promoção de pesquisas na área farmacêutica, em especial aquelas consideradas estratégicas para a capacitação e o desenvolvimento tecnológico, bem como do incentivo à revisão das tecnologias de formulação farmacêuticas;
- investir no desenvolvimento de recursos humanos para a gestão da assistência farmacêutica;
- definir a relação estadual de medicamentos, com base na RENAME, e em conformidade com o perfil epidemiológico do estado;
- orientar e assessorar os municípios em seus processos de aquisição de medicamentos essenciais, contribuindo para que esta aquisição esteja consoante a realidade epidemiológica e para que seja assegurado o abastecimento de forma oportuna, regular e com menor custo;
- coordenar o processo de aquisição de medicamentos pelos municípios, visando assegurar o contido no item anterior e, prioritariamente, que seja utilizada a capacidade instalada dos laboratórios oficiais.

29. Os medicamentos considerados básicos e indispensáveis ao atendimento da maioria dos problemas de saúde da população integram a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), que é um importante instrumento no processo de descentralização, na medida em que permite a padronização da prescrição e abastecimento de medicamentos nos diversos níveis de governo, possibilitando um melhor gerenciamento e menores custos.

30. A relação estadual de medicamentos deve ser definida com base nos medicamentos elencados na RENAME, e em conformidade com os estudos de perfil epidemiológico/nosológico do estado. A partir

destes estudos, estados e municípios selecionam os medicamentos que são necessários para o atendimento das doenças prevalentes e avaliam as necessidades de medicamentos para intervenção, com base nas características regionais da população.

31. O Manual técnico do Ministério da Saúde, "Assistência Farmacêutica na Atenção Básica – Instruções Técnicas para sua Organização" (BRASIL, 2006a), define o estudo de perfil epidemiológico local como um instrumento básico da programação de compras. A Portaria MS 2.982 de 2009 também trata desses estudos, justamente como instrumentos necessários para que os municípios possam selecionar os medicamentos adequados para sua população:

"Art. 3º, § 2º Sem prejuízo da garantia da dispensação dos medicamentos para atendimento dos agravos característicos da Atenção Básica, considerando o perfil epidemiológico local/regional, não é obrigatória a disponibilização de todos os medicamentos relacionados nos Anexos I, II e III pelos Municípios e pelo Distrito Federal".

32. Entretanto, uma vez que muitos municípios não possuem capacidade técnica e financeira para empreender estes estudos, o governo estadual deveria desempenhar um papel importante, auxiliando os municípios e coordenando a realização dos estudos.

33. No que se refere às compras dos medicamentos pelos municípios, que devem receber a orientação e o assessoramento da SES, a Portaria MS 2.982/2009 dispõe que:

"Art. 10, § 1º Com o objetivo de apoiar a execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica, as Secretarias Estaduais e as Municipais de Saúde podem pactuar nas CIB a aquisição de forma centralizada dos medicamentos e insumos pelo gestor estadual, na forma de Atas Estaduais de Registro de Preços ou por consórcios de saúde".

34. O Consórcio Público representa um instrumento de cooperação federativa, permitindo, no plano sub-regional, uma maior articulação institucional entre municípios e também com governo estadual. A utilização dos consórcios intermunicipais pode fortalecer institucionalmente aqueles entes com reduzida capacidade administrativa, gerencial e financeira, gerando ganhos de escala nas licitações devido as maiores quantidades compradas e maior poder de barganha junto aos fornecedores. Tal medida poderia gerar um grande benefício, possibilitando o atendimento de um maior contingente populacional, ou uma economia de recursos na assistência farmacêutica básica, que poderia ser direcionado para outras áreas da saúde. Aos estados cabe, conforme a PNM, "apoiar a organizações dos consórcios intermunicipais".

35. Outra medida que geraria economia de recursos seria a disponibilização da Ata de Registro de Preços do estado aos seus municípios. A Lei nº 10.191/2001 em seu art. 2º reza que o "Ministério da Saúde e os respectivos órgãos vinculados poderão utilizar reciprocamente os sistemas de registro de preços para compras de materiais hospitalares, inseticidas, drogas, vacinas, insumos farmacêuticos, medicamentos e outros insumos estratégicos, desde que prevista tal possibilidade no edital de licitação do registro de preços".

36. Tal instrumento impinge maior celeridade, economicidade e eficiência ao processo licitatório, pois, por meio de um único contrato, pode-se realizar compras durante período de tempo preestabelecido junto ao vencedor do processo licitatório, para o objeto contratado, sem necessidade de novo certame. Tal benefício deveria ser disponibilizado principalmente aos municípios menores, com menor capacidade técnica para realizar licitações, e cujas compras de medicamentos são exíguas face às compras estaduais.

37. Caso os municípios aderissem às atas dos estados haveria um ganho em escala e em tempo, uma vez que não seria necessário mobilizar a administração para realizar novos processos licitatórios para cada compra de medicamentos. É importante ressaltar a obrigatoriedade da utilização da modalidade pregão para compra de medicamentos, conforme dispõe o Decreto 5.504/2005:

"Art. 1º Os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, ***instrumentos congêneres*** *ou de consórcios públicos que envolvam repasse voluntário de recursos públicos da União deverão conter cláusula que determine que as obras, compras, serviços e alienações a serem realizadas por entes públicos ou privados, com os recursos ou bens repassados voluntariamente pela União, sejam*

contratadas mediante processo de licitação pública, de acordo com o estabelecido na legislação federal pertinente.

§ 1º Nas licitações realizadas com a utilização de recursos repassados nos termos do caput, para aquisição de bens e serviços comuns, será ***obrigatório*** *o emprego da modalidade pregão, nos termos da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, e do regulamento previsto no Decreto no 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica, de acordo com cronograma a ser definido em instrução complementar".*

38. A Portaria MS 2.084 de 2005 obrigava União, Estados e Municípios a elaborarem o respectivo Plano de Assistência Farmacêutica. Todavia, tal Portaria foi revogada, e as posteriores não previram a necessidade desse instrumento. A solução adotada pelo MS foi orientar a elaboração de um capítulo da assistência farmacêutica no Plano Municipal de Saúde (BRASIL, 2006ab). Para que houvesse uma maior coordenação no planejamento da assistência farmacêutica do estado e dos municípios, o MS orientou que os municípios encaminhassem o respectivo capítulo à assistência farmacêutica dos estados para subsidiar o planejamento destes.

39. Observa-se que, apesar de a gestão da assistência farmacêutica básica ser descentralizada, priorizando a autonomia municipal, o governo estadual possui uma série de atribuições voltadas para a coordenação das ações, além de ter como deveres orientar e apoiar os municípios. Segundo a Constituição Federal de 1988 (CF/88):

"Art. 30. Compete aos Municípios:

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população".

40. Portanto, as ações e serviços públicos de saúde devem ser orientados pela descentralização, mas os governos federal e estaduais não podem se ausentar e devem atuar no apoio aos municípios. No entanto, depois que se priorizou a gestão municipal na atenção básica, os governos estaduais deixaram de atuar como prestadores de serviços, mas não assumiram suas novas atribuições. Segundo João Yunes (1999):

"Ao transferir para os municípios a sua rede ambulatorial e parte da rede hospitalar, alguns estados abandonaram seu papel de prestador de serviços, mas não se capacitaram para assumir suas novas atribuições. O processo de descentralização instaurado pelo SUS, centrado na relação União-Municípios, deixou à margem os estados como instâncias de planejamento, financiamento, avaliação e controle. Com isso, permaneceram na disputa pelo papel de prestador, com o SUS deixando de dispor de uma instância articuladora e otimizadora dos recursos disponíveis em cada município, atravancando assim a possibilidade de se programar e de operar redes de serviços de âmbito regional".

41. Fernando Abrucio e Valeriano Costa (1999) também apontam a omissão dos governos estaduais depois da descentralização das ações:

"Neste processo observou-se um fortalecimento das relações entre União e municípios e uma omissão das secretarias estaduais na coordenação, articulação, apoio técnico e regulação dos serviços de saúde perante seus municípios".

42. Para Abrucio (2005), entre as questões que colocam obstáculos ao bom desempenho dos municípios do país, está o discurso do "municipalismo autárquico", que defende que os governos locais poderiam resolver sozinhos todos os dilemas de ação coletiva colocados às suas populações. Para Abrucio:

"O municipalismo autárquico incentiva, em primeiro lugar, a 'prefeiturização', tornando os prefeitos atores por excelência do jogo local e intergovernamental. Cada qual defende seu município como uma unidade legítima e separada das demais, o que é uma miopia em relação aos problemas comuns em termos 'micro' e macrorregionais".

43. Os argumentos arrolados evidenciam o papel-chave que os estados devem desempenhar na política nacional de medicamentos e em especial na assistência farmacêutica básica à população. Dessa forma, a fiscalização junto ao governo estadual de Alagoas teve como objetivo verificar se a secretaria estadual de saúde desempenha as ações de coordenação, orientação e apoio aos municípios na gestão da assistência farmacêutica básica.

2.1.1 Achado 1 – A secretaria estadual de saúde de Alagoas realiza precariamente a coordenação da assistência farmacêutica junto aos municípios.

44. As ações empreendidas pela Secretaria Estadual de Saúde (SESAU) de Alagoas são insuficientes para uma efetiva coordenação das ações na assistência farmacêutica no Estado.

46. A SESAU/AL não dispõe de dados epidemiológicos, perfil da morbimortalidade, características da população a ser atendida, oferta de serviços clínicos por especialidades, estudos de consumo, perfil de prescrição e estudos de utilização, entre outras, de modo a poder oferecer tais informações aos municípios e atuar efetivamente na Coordenação de suas ações.

47. A SESAU não presta cooperação técnica aos municípios no desenvolvimento das suas atividades, nem realiza estudos de perfil nosológico e epidemiológico do estado, o que seria importante para auxiliar os municípios na seleção e programação dos medicamentos, especialmente os de menor porte, que contam com menos estrutura e recursos humanos para tal. Em entrevistas, as Secretarias Municipais de Saúde informaram desconhecer estudos de perfil nosológico elaborados pelo Estado, sendo que a SMS de Maceió utiliza perfis e outras informações produzidas pelo MS para elaborar sua programação.

48. Um tipo de ação realizada pela assistência farmacêutica do estado é a promoção de oficinas junto aos gestores municipais, no entanto o que efetivamente se realiza fica bem abaixo das metas definidas na Programação. A SESAU informou a participação de representantes da maioria dos municípios, mas uma das Secretarias Municipais visitadas informou desconhecer a realização destes eventos, ou seja, verifica-se a existência de problemas na divulgação.

49. Não existem ações para coordenar o processo de aquisição de medicamentos pelos municípios. Também não há qualquer orientação e assessoramento aos municípios em seus próprios processos de aquisição de medicamentos essenciais, o que contribuiria para que esta aquisição estivesse consoante com a realidade epidemiológica e para que fosse assegurado o abastecimento de forma oportuna, regular e com menor custo.

50. A SESAU/AL não promove a organização de consórcios intermunicipais de saúde destinados à prestação da assistência farmacêutica e seus servidores demonstraram desconhecer o funcionamento dos consórcios e os benefícios que eles podem trazer para a área.

51. A SESAU/AL demonstrou não conhecer a realidade da assistência farmacêutica municipal. O governo estadual não sabe quantos e quais municípios elaboraram o capítulo da assistência farmacêutica em seus planos de saúde; não controla o recebimento e não analisa os relatórios municipais de gestão no que se refere à assistência farmacêutica; não tem conhecimento das relações municipais de medicamentos, de quantos municípios utilizam sistemas informatizados ou quais as modalidades licitatórias que estão sendo empregadas e quais preços estão sendo pagos pelos medicamentos.

52. No que se refere à promoção do uso racional dos medicamentos, a SESAU/AL informou que está elaborando protocolos clínicos estaduais, baseados em estudos diversos, na RENAME e na Portaria 2982/09 do MS, sem apresentar documentos ou outras evidências. Entretanto, tais protocolos, que deveriam orientar os médicos na prescrição dos fármacos mais eficazes e mais baratos para tratamento das moléstias, ainda não estão disponíveis.

53. É fato notório que, também, as divergências políticas acarretam dificuldades de coordenação de esforços com os Municípios geridos por partidos politicamente rivais do Governo do Estado, principalmente a Capital do Estado.

54. Ainda segundo a PNM, cabe ao estado investir no desenvolvimento de recursos humanos para a gestão da assistência farmacêutica. Na verdade, antes mesmo de investir na capacitação, é preciso possuir um significativo quantitativo de recursos humanos e de infraestrutura, na forma de instalações, equipamentos e materiais para cumprir suas obrigações na área de assistência farmacêutica.

55. Nesse sentido, verificou-se que a SESAU tem envidado esforços para melhorar a alocação de recursos humanos na Assistência Farmacêutica. Foi relatado que até 2008 havia apenas 4 (quatro) farmacêuticos na Coordenação da Assistência Farmacêutica. Hoje, mediante o remanejamento de profissionais que prestavam serviços em outras unidades, a CAF conta com 16 farmacêuticos.

56. Outro fator que afeta negativamente a execução da Assistência Farmacêutica no Estado, é o aumento das demandas judiciais para fornecimento de medicamentos e outros produtos. Estas vêm ocorrendo com frequência cada vez maior, ocupando grande parte da estrutura e dos recursos humanos e financeiros disponíveis. Entretanto não está definida uma política de antecipação, em função do histórico das demandas judiciais, para prever futuras aquisições oriundas deste tipo de necessidade.

57. A contratação para o fornecimento de certos medicamentos, objetivando o atendimento de determinações judiciais, poderia ser feita de forma programada e antecipada, com base em dados históricos e nas tendências detectadas, de forma a não incorrer repetidamente em compras de caráter emergencial, como requerido nesse tipo de ação, pelo menos quanto às demandas mais previsíveis.

58. Nas visitas realizadas presenciamos, tanto na Central Farmacêutica do Estado, quanto na de Maceió, a dispensação de fraldas descartáveis e leite em pó, entre outros produtos. Há relatos, de servidores e de ex-membros do Conselho Estadual, sobre a existência de mandados judiciais que determinaram o fornecimento de marcas comerciais específicas em lugar do genérico disponível na Central, e até de fornecimento de azeite de oliva, também com especificação de marca.

59. Em decorrência da falta de uma programação para as demandas judiciais, além do Estado, o Município de Maceió/AL fica sobrecarregado, estando seu orçamento cada vez mais comprometido com pacientes oriundos do interior do Estado, os quais, não conseguindo rapidamente os remédios em seus municípios ou na SESAU, buscam, por meio de ações judiciais, obtê-los junto à SMS da Capital, sendo que, em alguns casos, os medicamentos encontram-se disponíveis na farmácia do Estado, como é o caso da média e alta complexidade.

60. Há consenso entre as Secretarias Estadual e Municipal que as ações judiciais representam, hoje, um forte obstáculo e a maior ameaça à execução eficiente de uma política de medicamentos eficaz. Os mandados são expedidos indiscriminadamente, determinando ao Estado que forneça medicamentos da alçada municipal, e vice-versa, de forma que a SMS de Maceió tem que fazer aquisições emergenciais para o atendimento de clientela oriunda de outros municípios, e também de medicamentos da média e alta complexidade, que são competência da esfera estadual.

61. Segundo os relatos, grande parte das determinações judiciais evidencia desconhecimento ou desconsideração das competências e atribuições das esferas estadual e municipal no que tange à Saúde, assim como dos aspectos técnicos-farmacêuticos de cada demanda, o que resulta nas distorções acima comentadas. Para minimizar os efeitos disso decorrentes, as Secretarias Municipal e Estadual têm adotado algumas medidas paliativas, dentro de suas possibilidades. Entre elas, a designação de farmacêuticos para assessorar os procuradores do Ministério Público, para fazer chegar aos magistrados informações mais específicas, de modo que as determinações possam ser mais coerentes com as possibilidades de atendimento já existentes e direcionadas à esfera adequada.

62. De toda forma, essa é uma questão que extrapola o âmbito deste trabalho, no que tange à avaliação dos Estados e Municípios, mas que pode ser abordada pela coordenação junto ao MS, principalmente, em função da significativa materialidade das demandas judiciais em relação ao orçamento farmacêutico do Município de Maceió/AL.

63. Quanto ao Conselho Estadual de Saúde, pode-se afirmar que sua atuação é inconstante, variando conforme ocorrem mudanças em sua composição. Há queixas de falta de incentivos e de capacitação. Alguns membros, segundo informado, enxergam sua participação apenas de forma protocolar, ou seja, cumprem apenas as formalidades, sem uma participação mais efetiva. Em outros casos, relatam dificuldades para o exercício do mandato, tais como custos de deslocamentos e impossibilidade de se ausentar do trabalho para atender compromissos do Conselho.

64. Outro ponto que cabe destacar é quanto ao conteúdo e estrutura do RAG, que não são considerados adequados para uma boa apreciação da gestão da assistência farmacêutica em particular e da Saúde em geral. Na opinião de membros do CES, a linguagem utilizada é excessivamente técnica, seja quanto aos termos técnicos da área de saúde, seja quanto à estrutura e a linguagem dos demonstrativos orçamentários e financeiros, que são de difícil compreensão para os conselheiros que são leigos. Com relação a isso, o Conselho está estudando a contratação de Assessoria Técnica para auxiliar os conselheiros nas reuniões e debates.

65. Tendo em vista a insuficiência das ações do governo estadual na coordenação da assistência farmacêutica, e considerando que tais ações, embora insuficientes, já estão contempladas na PES, cabe ***alertar a SESAU/AL que a omissão em coordenar e prestar assistência técnica aos municípios contraria as determinações contidas no inciso VII do art. 30 da Constituição Federal, e no item 5.3 da Política Nacional de Medicamentos, constante da Portaria MS/GM 3.916 de 1998,*** *devendo, portanto, serem efetivadas as medidas constantes no Plano Estadual de Saúde, com o intuito de realizar a coordenação da assistência farmacêutica básica no estado, especialmente no sentido de: prestar cooperação técnica e financeira aos municípios no desenvolvimento das suas atividades e ações relativas à assistência farmacêutica; apoiar a organização de consórcios intermunicipais de saúde destinados à prestação da assistência farmacêutica ou estimular a inclusão desse tipo de assistência como objeto de consórcios de saúde; investir no desenvolvimento de recursos humanos para a gestão da assistência farmacêutica; orientar e assessorar os municípios em seus processos de aquisição de medicamentos essenciais; e coordenar o processo de aquisição de medicamentos pelos municípios.*

3 FISCALIZAÇÃO NOS GOVERNOS MUNICIPAIS

66. Foram fiscalizados em Alagoas os governos municipais de Maceió, Feira Grande e Feliz Deserto. O objetivo da fiscalização nos municípios foi verificar se a gestão do ciclo da assistência farmacêutica promove a eficiência e evita desperdícios.

3.1 LEGISLAÇÃO E CRITÉRIOS DE AUDITORIA

67. A Lei 8.142/90 dispõe sobre a obrigatoriedade do Plano de Saúde para que os municípios recebam os recursos federais para cobertura das ações e serviços de saúde pelas transferências fundo a fundo:

"Art. 4° Para receberem os recursos, de que trata o art. 3° desta lei, os Municípios, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com:

III - plano de saúde";

68. Mais recentemente, a Portaria GM/MS nº 3.332/2006 reiterou a importância do Plano de Saúde, ao defini-lo como "o instrumento básico que, em cada esfera de gestão, norteia a definição da Programação Anual das ações e serviços de saúde, assim como da gestão do SUS". Nele devem estar refletidas as necessidades e peculiaridades próprias de cada esfera e configura-se a base para a execução, o acompanhamento, a avaliação e a gestão do sistema de saúde. O Plano deve, assim, contemplar todas as áreas da atenção à saúde, de modo a garantir a integralidade desta atenção e nele devem estar contidas todas as medidas necessárias à execução e cumprimento dos prazos acordados nos Termos de Compromissos de Gestão, e ele deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde respectivo.

69. Além do Plano de Saúde, são definidos como instrumentos básicos do Sistema de Planejamento do SUS: as Programações Anuais de Saúde e o Relatório Anual de Gestão (RAG). Este instrumento deve confrontar os resultados alcançados com a execução da Programação Anual de Saúde e orientar eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários.

70. A Portaria MS 2.084 de 2005 obrigava União, Estados e Municípios a elaborarem o respectivo Plano de Assistência Farmacêutica. Entretanto, tal Portaria foi revogada, e as posteriores não previram a necessidade desse instrumento. A solução adotada pelo MS foi orientar a elaboração de um capítulo da assistência farmacêutica no Plano Municipal de Saúde (Brasil. Ministério da Saúde, 2006a).

71. A PNM estabelece as seguintes competências do gestor municipal em relação à Assistência Farmacêutica (Tabela 5):

Tabela 5. Competências do gestor municipal na assistência farmacêutica

- coordenar e executar a assistência farmacêutica no seu respectivo âmbito;
- associar-se a outros municípios, por intermédio da organização de consórcios, tendo em vista a execução da assistência farmacêutica;
- promover o uso racional de medicamentos junto à população, aos prescritores e aos dispensadores;
- treinar e capacitar os recursos humanos para o cumprimento das responsabilidades do

município no que se refere a esta Política;
- assegurar a dispensação adequada dos medicamentos;
- definir a relação municipal de medicamentos essenciais, com base na RENAME, a partir das necessidades decorrentes do perfil nosológico da população;
- assegurar o suprimento dos medicamentos destinados à atenção básica à saúde de sua população, integrando sua programação à do estado, visando garantir o abastecimento de forma permanente e oportuna;
- adquirir, além dos produtos destinados à atenção básica, outros medicamentos essenciais que estejam definidos no Plano Municipal de Saúde como responsabilidade concorrente do município;
- investir na infraestrutura de centrais farmacêuticas e das farmácias dos serviços de saúde, visando assegurar a qualidade dos medicamentos;
- receber, armazenar e distribuir adequadamente os medicamentos sob sua guarda.

72. Segundo a Portaria MS 2.982 de 2009:

"Art. 10. A execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica é descentralizada, sendo de responsabilidade dos Municípios, do Distrito Federal e dos Estados, onde couber, a organização dos serviços e a execução das atividades farmacêuticas, entre as quais seleção, programação, aquisição, armazenamento (incluindo controle de estoque e dos prazos de validade dos medicamentos), distribuição e dispensação dos medicamentos e insumos de sua responsabilidade".

73. Assim, consideram-se como etapas do ciclo da assistência farmacêutica: seleção, programação, aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação. Essas etapas são definidas da seguinte forma (BRASIL, 2007):

74. ***Seleção****: é o eixo do ciclo da Assistência Farmacêutica, pois todas as outras atividades lhe são decorrentes. É a atividade responsável pelo estabelecimento da relação de medicamentos, sendo uma medida decisiva para assegurar o acesso aos mesmos. Segundo o MS (BRASIL, 2006a):*

"*I. A seleção de medicamentos deve ser feita por uma comissão permanente de profissionais de saúde, com conhecimentos especializados, por critérios de essencialidade, qualidade e eficácia comprovada. Sua utilização deve ser obrigatória nos serviços de saúde, especialmente pelos prescritores. Deve ser revisada periodicamente e amplamente divulgada a todos os profissionais de saúde.*

II. Devem constar todos os medicamentos que serão usados nos serviços de saúde inclusive os medicamentos eventualmente fornecidos pelo Ministério da Saúde.

III. Deve retratar o perfil epidemiológico local e possibilitar o atendimento dos principais problemas de saúde. Deve refletir as estratégias de cuidado e atenção definidas pelos gestores e implementadas pelos serviços".

75. ***Programação****: atividade que tem como objetivo garantir a disponibilidade dos medicamentos previamente selecionados nas quantidades adequadas e no tempo oportuno para atender as necessidades da população. A programação deve ser ascendente, levando em conta as necessidades locais de cada serviço de saúde. Segundo o MS (BRASIL, 2006a), são requisitos da programação:*

- Dispor de dados de consumo e de demanda (atendida e não atendida) de cada produto, incluindo sazonalidades e estoques existentes, considerando períodos de descontinuidade.

- Sistema de informação e de gestão de estoques eficientes.

- Perfil epidemiológico local (morbimortalidade) – para que se possa conhecer as doenças prevalentes e avaliar as necessidades de medicamentos para intervenção.

- Dados populacionais.

- Conhecimento da rede de saúde local (níveis de atenção à saúde, oferta e demanda dos serviços, cobertura assistencial, infra-estrutura, capacidade instalada e recursos humanos).

- Recursos financeiros para definir prioridades e executar a programação.

- Mecanismos de controle e acompanhamento.

76. ***Aquisição****: Consiste em um conjunto de procedimentos pelos quais se efetua o processo de compra dos medicamentos estabelecidos pela programação, com o objetivo de disponibilizar os mesmos*

em quantidade, qualidade e menor custo/efetividade, visando manter a regularidade e funcionamento do sistema.

*77. **Armazenamento**: é caracterizado por um conjunto de procedimentos técnicos e administrativos que envolvem as atividades de recebimento, estocagem, segurança e conservação dos medicamentos, bem como o controle de estoque. O recebimento consiste no ato de conferência, em que se verifica a compatibilidade dos produtos solicitados e recebidos, ou seja, se os medicamentos entregues estão em conformidade com as condições estabelecidas em Edital. A Lei 4.320 de 1964 dispõe, em seu art. 63, que:*

"§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço".

78. Estocar consiste em ordenar adequadamente os produtos em áreas apropriadas, de acordo com suas características específicas e condições de conservação exigidas (termolábeis, psicofármacos, inflamáveis, material médico-hospitalar etc.).

79. Conservar medicamentos é manter os produtos em condições ambientais apropriadas para assegurar sua estabilidade e integridade durante seu período de vida útil.

*80. **Distribuição**: envolve a entrega dos medicamentos para as unidades de saúde e deve ser feita com base nas necessidades dos solicitantes e deve garantir a rapidez, segurança e eficiência no sistema de informações e controle. É necessária a formalização de um cronograma de distribuição, estabelecendo os fluxos, os prazos para a execução e a periodicidade das entregas de medicamentos.*

*81. **Dispensação**: tem como objetivo garantir a entrega do medicamento correto ao usuário, na dosagem e quantidade prescrita, com instruções suficientes para seu uso correto e seu acondicionamento, de modo a assegurar a qualidade do produto. É um dos elementos vitais para o uso racional de medicamentos. Cabe ao dispensador a responsabilidade pelo entendimento do usuário acerca do modo correto de uso do medicamento. O ato de dispensar compreende: análise técnica da prescrição e orientação ao paciente.*

3.2 Fiscalização no Município de Maceió

82. Segundo a estimativa das populações residentes encaminhada pelo IBGE para o TCU, o município de Maceió possuía, em 1º de julho de 2009, 936.314 habitantes, distribuídos em 510,66 km^2, com PIB per capita de R$ 9.487,00.

83. Em 2009, o município gastou na função saúde R$ 291.935.153,07 (duzentos e noventa e um milhões, novecentos e trinta e cinco mil, cento e cinquenta e três reais, sete centavos). Desses, R$ 9.558.867,08 (nove milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e sessenta e sete reais e oito centavos) foram aplicados na atenção básica. O município não informou gastos com recursos próprios na assistência farmacêutica. O município conta com 68 unidades básicas de saúde. O percentual da receita aplicado em Saúde foi de 17,02, superando o mínimo de 15 % estabelecido pela Emenda Constitucional n.º 29 (EC-29).

83. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município em 2000 era de 0,739. O IDH busca medir o desenvolvimento humano em termos de educação, renda e saúde. Para a saúde, usa como critério a longevidade, por meio da expectativa de vida ao nascer. O IDH-Longevidade de Maceió em 2000 foi de 0,667.

84. A equipe de auditoria visitou o município entre 10 e 13 de agosto. Foram entrevistados servidores e o Coordenador da assistência farmacêutica da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), profissionais da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), enfermeiros e médicos dos postos de saúde "Salgadinho" e "João Paulo II", e a presidente e representantes do Conselho Municipal de Saúde. A documentação solicitada pela equipe foi prontamente disponibilizada.

85. Constatou-se que o planejamento da assistência farmacêutica ainda revela fragilidades no processo de seleção de medicamentos, na programação das quantidades encaminhadas às unidades de saúde e no controle do fluxo dos medicamentos. A armazenagem dos medicamentos, embora satisfaça as exigências mínimas, apresenta vulnerabilidades, operando próxima ao limite de capacidade e em instalações adaptadas, não projetadas especificamente para essa função. A SMS já está em busca, para

locação ou aquisição, de um imóvel mais adequado para instalação da Central de Abastecimento Farmacêutico.

86. A seguir são explicitados os principais achados de auditoria em Maceió.

3.2.1 Achado 2 – O processo de seleção dos medicamentos não atende os requisitos técnicos preconizados pelo MS.

87. O processo de seleção dos medicamentos que vêm compor a Relação Municipal de Medicamentos em Maceió ainda não atende plenamente os requisitos preconizados pelo MS na Política Nacional de Medicamentos.

88. As principais falhas constatadas são: inexistência de Comissão de Farmácia e Terapêutica; inexistência de metodologia e critérios definidos para o processo de seleção; seleção dos medicamentos feita principalmente com base nos dados de consumo passado (histórico, médio mensal e mês anterior) ou seja, novas necessidades não são consideradas e inexistência de um processo institucionalizado de atualização da REMUME, que permita a outros atores apontarem medicamentos necessários;

89. Saliente-se que a SMS utiliza os perfis epidemiológicos e nosológicos no processo de seleção, assim como, mesmo de forma não institucionalizada, recorre à participação e colaboração de outros profissionais de saúde, como forma de obter uma seleção mais adequada.

90. Como ponto positivo, destaca-se a elaboração de protocolos terapêuticos das principais patologias atendidas nas unidades de saúde. No entanto, sua divulgação e o comprometimento dos servidores com seu uso efetivo ainda não está nos níveis desejáveis, apesar dos esforços da SMS.

91. Assim, tendo em vista o aperfeiçoamento do processo, de forma a evitar falta de medicamentos necessários e /ou compra de medicamentos de menor eficácia ou custo maior, cabe ***recomendar*** *à SMS que crie a Comissão de Farmácia e Terapêutica e institucionalize o processo de seleção dos medicamentos, adotando os critérios técnicos preconizados na Política Nacional de Medicamentos para embasar esta seleção.*

3.2.2 Achado 3 – Falta uma programação mais técnica para a aquisição de medicamentos, de modo a assegurar que as quantidades de medicamentos adquiridos sejam coerentes com a demanda da população e estejam disponíveis tempestivamente.

92. Da mesma forma que no processo de seleção, o método utilizado em Maceió para a programação das quantidades dos medicamentos a serem adquiridas não está institucionalizado e não leva em consideração informações importantes, gerando o risco de eventuais faltas localizadas e atraso na distribuição de alguns medicamentos e/ou sobra de outros, que podem ficar sujeitos a vencimento do prazo de validade.

93. A SMS informou que utiliza na programação o método do consumo histórico, com base nos pedidos formulados pelas UBS. Segundo o Ministério da Saúde (BRASIL, 2006a), o método do consumo histórico "consiste na análise do comportamento do consumo de medicamentos, em uma série histórica no tempo, possibilitando estimar as necessidades". São requisitos necessários do método:

- Registros de movimentação de estoques (entradas, saídas, estoque);

- Dados de demanda (atendida e não atendida);

- Inventários com informações de, pelo menos, 12 meses, incluídas as variações sazonais (que são alterações na incidência das doenças, decorrentes das estações climáticas).

94. Desses requisitos, a SMS possui apenas os registros de movimentação dos estoques. Não obstante a assistência farmacêutica básica do município seja gerenciada por um sistema de informação com dados de movimentação de estoques e de dispensação, ele não permite o registro das prescrições não atendidas, ou seja, não há como saber quais e quantos medicamentos são essenciais à população, mas não estão disponíveis para dispensação.

95. Outro ponto que reforça a constatação de que o método empregado não é o do consumo histórico é que o cálculo das quantidades a serem adquiridas não se baseia numa série histórica de 12 meses, refletindo apenas o consumo do último mês. Esse método é chamado por Dias (1993) como Método do Último Período.

96. Trata-se de uma metodologia reativa, que normalmente não antecipa possíveis mudanças no consumo. Além disso, ela não conta com informações referentes à sazonalidade das doenças, gerando

falta de medicamentos nos períodos de maior consumo. Por meio dessas informações, é possível saber em que períodos determinadas moléstias ocorrem com maior frequência, como a dengue ou doenças do aparelho respiratório, permitindo que o governo antecipe o aumento da demanda.

97. O próprio método do consumo histórico, mais aprimorado que o utilizado pela SMS de Maceió, é considerado insuficiente pelo MS (BRASIL, 2006a), segundo o qual a "programação baseada apenas em dados de consumo reflete equívocos nem sempre adequados à realidade e à terapêutica utilizada".

98. Recomenda-se a combinação de diversos métodos, entre eles: perfil epidemiológico, que se baseia nos dados de morbimortalidade; consumo médio mensal, que consiste na soma dos consumos de medicamentos utilizados por determinado período de tempo, dividido pelo número de meses em que cada produto foi utilizado; e oferta de serviços, que estima as necessidades de medicamentos em função da disponibilidade de serviços ofertados à determinada população-alvo, sem considerar as reais necessidades existentes.

99. Também não existem critérios definidos para o cálculo de estoque mínimo (que, no caso, está fixado discricionariamente em 30%) ou ponto de pedido, gerando riscos de desabastecimento de medicamentos importantes. Segundo Dias (1993), os elementos de gestão de estoques são os principais parâmetros necessários à adequação, aos interesses e às necessidades da quantidade nos estoques. Constituem a própria gestão dos estoques e, por meio deles, são definidas as quantidades a serem adquiridas, em intervalos de tempo compatíveis. Entre os elementos, o autor destaca:

- Consumo Médio Mensal = média estatística dos consumos em um determinado período de tempo (mês/ano). Ou seja, a soma do consumo de produtos utilizados em determinado período de tempo, dividido pelo número de meses de utilização (total);

- Estoque Máximo = quantidade máxima de produtos que deve ser mantida em estoque, que corresponde ao estoque de reserva, mais a quantidade de reposição;

- Estoque Mínimo = menor quantidade em estoque para atender o CMM, em determinado período de tempo, enquanto se processa o pedido de compra, considerando-se o tempo de reposição de cada produto;

- Tempo de Reposição = é o tempo gasto desde a verificação de que o estoque precisa ser reposto até a chegada efetiva do material no almoxarifado da empresa;

- Ponto de Pedido = quantidade existente no estoque, que determina a emissão de um novo pedido. O ponto do pedido será o momento em que a quantidade em estoque atingir o estoque mínimo mais a quantidade que é consumida durante o tempo de reposição;

- Giro de Estoques = mede quantas vezes, por unidade de tempo, o estoque se renovou ou girou. É dado pela divisão entre o Valor Consumido no período e o Valor do estoque médio no período.

100. Dessas informações, a SMS de Maceió só conhece o seu consumo médio mensal. Não estipula um estoque máximo, que é importante para que não sejam gastos recursos desnecessários com armazenamento ou perda de medicamentos em função do vencimento. Mais relevante ainda é não conhecer o estoque mínimo, que é aquele que garante que não haja falta dos medicamentos. Também não tem levantamentos do tempo de reposição, assim não sabe qual o Ponto do Pedido, que é o momento em que é necessário realizar o pedido de novas unidades para que não venha a faltar.

101. A SMS informou que não há falta de medicamentos, senão eventualmente, de modo localizado. Nas visitas às UBS, os farmacêuticos responsáveis confirmaram essa informação e, tendo em vista a quantidade e variedade disponíveis, que contempla praticamente toda a REMUME, os casos de falta verificados na visita podem ser classificados como exceção. Pudemos constatar que são raros os casos em que demandas da população deixam de ser atendidas. Os medicamentos momentaneamente em falta nas unidades visitadas estavam disponíveis em outras.

102. No momento da visita à unidade denominada "João Paulo II", faltavam Losartana 50 mg, Atenolol 5 mg, Ibuprofeno 600 mg e Clonazepam 2 mg e Omeprazol 40mg. Esses medicamentos estavam disponíveis na Unidade denominada PAM Salgadinho, que é a maior da rede municipal, e onde os pacientes comparecem para uma ampla variedade de exames, referenciados por outras unidades. Ocasião em que podem receber os medicamentos indicados.

103. Nessa outra unidade, por sua vez, estavam em falta a Aminofilina, o Carvedilol, o Miconazol (creme) e o Metronidazol comprimidos. Os farmacêuticos informaram que as faltas são específicas de algumas dosagens, o que em alguns casos pode ser corrigido na dispensação: por exemplo, na falta do Ibuprofeno 600 mg, pode-se usar 2 comprimidos de 300mg. Também afirmaram que raramente algum medicamento é entregue com atraso ou em quantidade inferior à solicitada.

104. Ainda com relação aos medicamentos faltantes, a Coordenação da Assistência Farmacêutica esclareceu que a falta de alguns deles decorre de falta imprevista de matéria-prima (importada) para os laboratórios produtores, o que gerou atrasos imprevisíveis e não usuais na fabricação e, consequentemente, na entrega.

*105. Assim, cabe **recomendar à SMS** que estruture uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que leve em consideração o consumo da população e utilize informações referentes a sazonalidades, estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque, demanda não atendida, entre outras.*

3.2.3 Achado 4 – Falta de certos controles no fluxo dos medicamentos, de modo a evitar desvios.

106. Os controles no fluxo de medicamentos na Central de Abastecimento Farmacêutico da SMS Maceió parecem suficientes para assegurar a correta destinação dos recursos a eles destinados. Existem protocolos para todo o processo de recebimento, armazenamento e distribuição dos medicamentos às unidades de saúde.

107. Esses protocolos, denominados Procedimentos Normativos Padrão – PNP expedidos pela Coordenação de Farmácia e Bioquímica da SMS, abrangem também o setor específico encarregado do atendimento das demanda judiciais, são conhecidos pelos servidores envolvidos e efetivamente aplicados desde o recebimento dos medicamentos dos fornecedores na CAF até a sua dispensação para a população nas UBS.

108. No entanto, falta a realização periódica de confronto entre os receituários aviados e os controles de estoque, isto é, a conferência da destinação final dos medicamentos. O simples inventário e o controle de consistência entre as entradas, saídas e estoque não assegura a efetiva destinação dos medicamentos aos usuários finais. Considerando que as receitas dispensadas ficam arquivadas por 1(um) ano na própria farmácia das unidades e mais 4 anos em outro recinto na UBS, disponíveis, portanto, durante 5 anos, caberia recomendar à SMS que instituísse um confronto periódico, por amostragem, entre as receitas dispensadas e o quantitativo consumido no período.

*109. Nesse caso, cabe **recomendar** à SMS que institua mecanismo de controle mediante o confronto amostral entra as receitas médicas aviadas nas farmácias das unidades básicas e as quantidades consumidas pela unidade no mesmo período.*

3.3 FISCALIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE FEIRA GRANDE

110. Segundo a estimativa das populações residentes encaminhada pelo IBGE para o TCU, o município de Feira Grande possuía, em 1º de julho de 2009, 21.824 habitantes, distribuídos em 155,97 km2, com PIB per capita de R$ 2.496,00.

111. Em 2009, o município gastou na função saúde R$ 4.360.699,68 (quatro milhões, trezentos e sessenta mil, seiscentos e noventa e nove reais, sessenta e oito centavos). Desses, R$ 3.885.486,55 (três milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil, quatrocentos e oitenta e seis reais, cinquenta e cinco centavos) foram aplicados na atenção básica. O município possui oito unidades básicas de saúde e apenas um farmacêutico. O percentual da receita aplicado em Saúde foi de 19,96, superando o mínimo de 15 % estabelecido pela EC-29.

112. O IDH do município em 2000 era de 0,560. O IDH-Longevidade de Feira Grande em 2000 era de 0,626.

113. A visita da equipe de auditoria ocorreu nos dias 3 e 4 de agosto de 2010. Foram entrevistados o Secretário, a farmacêutica e servidores da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), o profissional encarregado da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), enfermeiros e médicos dos dois postos de saúde urbanos e representante do Conselho Municipal de Saúde.

114. Feira Grande pode ser considerado um município de médio porte no contexto do Estado de Alagoas, apesar de, em termos absolutos, ainda ser um município com pequena população e de baixa

renda per capita. Isso naturalmente acarreta carência de recursos humanos e financeiros. No entanto, verifica-se que a Administração municipal tem envidados esforços para que a atuação na assistência básica à saúde seja efetiva e com o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis.

115. A documentação solicitada foi prontamente apresentada, incluindo o RAG 2009 e o Plano Municipal de Saúde em vigor, período 2010-2013. Ambos contemplam a assistência farmacêutica, que vem sendo efetuada de maneira bastante satisfatória, considerando as condições existentes nos pequenos municípios. A seguir são explicitados os principais achados de auditoria.

3.3.1 Achado 5 – O processo de seleção dos medicamentos não atende os requisitos técnicos recomendados pelo MS.

116. No município de Feira Grande, da mesma forma que na capital, o processo de seleção dos medicamentos que vêm compor a Relação Municipal de Medicamentos não atende plenamente os requisitos preconizados pelo MS na Política Nacional de Medicamentos.

117. As principais falhas constatadas são: inexistência de Comissão de Farmácia e Terapêutica formalmente constituída; inexistência de metodologia e critérios definidos para o processo de seleção; seleção dos medicamentos feita principalmente com base nos dados de consumo passado (histórico, médio mensal e mês anterior), ou seja, novas necessidades não são consideradas, faltando um processo institucionalizado de atualização da REMUME, que permita a outros atores apontarem novos medicamentos e/ou alterações nas necessidades da população atendida.

118. A SMS ainda não designou formalmente a Coordenadora da Assistência Farmacêutica. Essa função é exercida pela única profissional Farmacêutica nos quadros da municipalidade, a quem cabe, com a colaboração eventual dos médicos e outros profissionais de Saúde da SMS, a seleção dos medicamentos que irão compor a Relação Municipal.

119. A constituição e designação de uma Comissão de Farmácia e Terapêutica está sendo estudada pela Secretaria, de forma a institucionalizar a participação dos médicos e outros profissionais no processo de seleção, que hoje ocorre de maneira informal. Por essa razão, a fase inicial do processo tem como base o consumo histórico, ou seja, os medicamentos selecionados são aqueles que já são consumidos regularmente no município. Não existem estudos de perfil epidemiológico nem nosológico.

120. Inexistindo um processo institucionalizado de atualização da REMUME, que obedeça às melhores diretrizes técnicas, a relação de medicamentos pode não refletir adequadamente as necessidades da população, havendo o risco de que venham a faltar medicamentos necessários e/ou sejam comprados medicamentos de menor eficácia ou custo maior

121. Assim, tendo em vista o aperfeiçoamento do processo, de forma a evitar falta de medicamentos necessários e/ou compra de medicamentos de menor eficácia ou custo maior, cabe recomendar à SMS que crie a Comissão de Farmácia e Terapêutica e institucionalize o processo de seleção dos medicamentos, adotando os critérios técnicos preconizados na Política Nacional de Medicamentos para embasar esta seleção.

3.3.2 Achado 6 – Falta uma programação mais técnica para a aquisição de medicamentos, de modo a assegurar que as quantidades adquiridas sejam coerentes com a demanda da população e estejam disponíveis tempestivamente.

123. Assim como na seleção, o método utilizado em Feira Grande para a programação das quantidades de medicamentos a serem adquiridas não está institucionalizado e em pleno acordo com as melhores técnicas.

124. A programação das compras de medicamentos do município é realizada pela única farmacêutica da SMS, sem que haja qualquer normativo a respeito e nenhuma outra pessoa tem conhecimento de todos os procedimentos necessários. Isso representa alto risco para a Administração, uma vez que o conhecimento está concentrado em uma pessoa que, por ausência ou desligamento dos quadros da SMS, pode gerar perda da informação adquirida.

125. A SMS informou que utiliza o consumo histórico como método de programação, mas, da mesma forma que em Maceió, não atende a todos os requisitos básicos desse método, descritos nos itens 93 a 99 acima. Além disso, o método não abrange informações referentes à sazonalidade das doenças.

Também não existem informações precisas acerca de estoque mínimo e máximo, ponto de pedido, giro de estoque, gerando riscos de desabastecimento eventual de alguns medicamentos.

126. A sistemática atual, portanto, deixa de considerar algumas informações importantes, o que pode, em tese, vir a resultar em falta eventual de alguns medicamentos e/ou sobra de outros.

127. Tendo em vista a constatação dessas fragilidades no processo de programação das aquisições de medicamentos no município de Feira Grande, cabe ***recomendar*** *à SMS que institucionalize uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que contemple as recomendações técnicas sobre a matéria, de modo a utilizar informações referentes a sazonalidades, estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque e demanda não atendida, entre outras.*

3.4 FISCALIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE FELIZ DESERTO

128. Segundo a estimativa das populações residentes encaminhada pelo IBGE para o TCU, o município de Feliz Deserto possuía, em 1º de julho de 2009, 4.568 habitantes, distribuídos em 91,82 km2, com PIB per capita de R$ 8.412,00.

129. Em 2009, o município gastou na função saúde R$ 1.920.793,55 (um milhão, novecentos e vinte mil, setecentos e noventa e três reais, cinquenta e cinco centavos). Desses, R$ 1.794.001,47 (um milhão, setecentos e noventa e quatro mil e um reais, quarenta e sete centavos) foram aplicados na atenção básica. O município possui duas unidades básicas de saúde e apenas um farmacêutico. O percentual da receita aplicado em Saúde foi de 15,82, superando o mínimo de 15 % estabelecido pela EC-29.

130. O IDH do município em 2000 era de 0,609. O IDH-Longevidade de Feliz Deserto em 2000 era de 0,686.

131. A equipe de auditoria visitou o município nos dias 5 e 6 de agosto de 2010. Foram entrevistados o Secretário, o farmacêutico e servidores da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), o profissional encarregado da Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), enfermeiros e médicos do posto de saúde urbano e representante do Conselho Municipal de Saúde.

3.4.1 Achado 7 – Precariedade dos controles no fluxo dos medicamentos.

132. Sendo um município de porte bastante pequeno, tanto em população quanto em território, Feliz Deserto não conta com uma estrutura comparável às dos outros municípios visitados. Assim, conta com apenas duas UBS, sendo uma delas recém inaugurada, num conjunto habitacional, e outra no centro da cidade, o Centro de Saúde I, instalado em imóvel anexo à SMS e à Farmácia Municipal, que é a única farmácia em todo o município.

133. Não obstante a esperada carência de recursos humanos, a SMS mostrou-se bem estruturada e exercendo suas atividades com o melhor amparo técnico disponível. A SMS apresentou prontamente o RAG 2009, já aprovado pelo CMS, o Plano Municipal de Saúde 2010-2013, a Programação Anual de Saúde 2010, todos contemplando a Assistência Farmacêutica, além de uma Análise de Situação da Saúde 2009.

134. O município dispõe de apenas um profissional Farmacêutico, que é também Bioquímico, e é encarregado do Laboratório de Análises Clínicas da Secretaria (instalado também em anexo a esta), que realiza alguns procedimentos, mas principalmente a coleta de material para exames, que são encaminhados a laboratórios contratados ou conveniados, na Capital.

135. O Farmacêutico supervisiona o trabalho do encarregado da Farmácia Municipal, que é servidor administrativo da municipalidade. A dispensação, embora não seja feita diretamente pelo farmacêutico, conta com a sua constante supervisão, assim como com a colaboração dos médicos e enfermeiros do Centro de Saúde, que funciona no mesmo imóvel.

136. O recebimento dos medicamentos, dos fornecedores, é realizado pelo único funcionário da CAF, que é a mesma pessoa que encaminha os medicamentos para a UBS, ou seja, um único servidor é responsável pela entrada e saída dos medicamentos na central, contrariando o princípio da segregação de funções.

137. Essa foi a situação encontrada que pareceu mais digna de registro, embora seja compreensível a dificuldade de compartimentar completamente as funções, num quadro reduzido de pessoal qualificado.

138. Há que se considerar, também, que o valor dos recursos financeiros empregados na AF no município é pequeno, acarretando um risco mínimo de ocorrência de desvios dada a sua pequena materialidade. Segundo dados do SIOPS, a receita realizada do município em 2009, por transferências para a Assistência Farmacêutica foi de R$ 17.916,96 (dezessete mil, novecentos e dezesseis reais, noventa e seis centavos), o que significa R$ 1.493,08 (um mil, quatrocentos e noventa e três reais e oito centavos) por mês. A previsão para 2010 é de R$ 20.596,00 (vinte mil, quinhentos e noventa e seis reais), isto é, cerca de R$ 1.717,00 (um mil, setecentos e dezessete reais) mensais.

139. Isso significa uma altíssima relação custo-benefício, ao se estabelecerem mais controles com o intuito de evitar a possibilidade de desvios, tais como uma completa segregação de funções, se isso implicar na contratação de servidores.

140. Não obstante, entendemos que é possível adotar alguns procedimentos que viabilizem a segregação de funções, mediante a atribuição, a outros servidores do município, de algumas funções no processo de recebimento dos medicamentos, ainda que com a participação e/ou orientação do atual encarregado ou do farmacêutico.

141. Para o caso, portanto, segundo nosso entendimento, cabe ***recomendar*** *à SMS que adote medidas para estabelecer a segregação de funções no fluxo dos medicamentos, especialmente separando as funções de recebimento, conferência e atestação das funções de distribuição e/ou dispensação para a população.*

ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

142. Uma versão preliminar deste relatório foi encaminhada aos gestores dos órgãos auditados para que se manifestassem, caso assim o desejassem. O encaminhamento foi feito por email, após contato telefônico, de forma a agilizar o recebimento, sendo enviadas cópias em papel, através de ofícios, entregues diretamente nas Secretarias Estadual e Municipal de Saúde em Maceió, e via Correio, com A.R., para as Secretarias de Saúde de Feira Grande e Feliz Deserto.

143. Cabe registrar que as cópias do relatório preliminar enviadas, tiveram suprimidas as páginas referentes às demais unidades, de modo a que cada gestor só tomasse conhecimento dos itens referentes ao órgão sob sua responsabilidade, de modo a preservar a confidencialidade das informações, na presente fase dos trabalhos.

144. Transcorrido o prazo concedido, apenas o Secretario Municipal de Saúde de Maceió encaminhou suas considerações. Os demais não se manifestaram, até a presente data.

145. O titular da SMS-Maceió, assim se pronunciou quanto ao achado nº 2:

"Após apreciação do relatório em questão, observaram-se alguns pontos que estão em contradição com o trabalho realizado atualmente por esta coordenação, no que diz respeito ao acesso da população a medicamentos, como segue:

1º Seleção de Medicamentos (Achado 2)

De acordo com o exposto no tópico 3.2.1, parágrafo 88. "As principais falhas constatadas são: inexistência de Comissão de Farmácia e Terapêutica; inexistência de metodologia e critérios definidos para o processo de seleção; seleção dos medicamentos feita principalmente com base nos dados de consumo passado (histórico, médio mensal e mês anterior), ou seja, novas necessidades não são consideradas e inexistência de um processo institucionalizado de atualização da REMUME [....]", de fato não existe na SMS uma Comissão e Farmácia e Terapêutica e só a comissão poderia desenvolver uma metodologia e definir critérios para seleção de medicamentos, no entanto, também é fato que a REMUME é revisada anualmente pela equipe de farmacêuticos da CFB, tendo como base a atualização da RENAME (Port. 1044/2010) e necessidade apontada pelos representantes dos programas de saúde da secretaria, como por exemplo, dos programas saúde mental e saúde da mulher. Além disso, utiliza-se também o perfil epidemiológico e demanda não atendida para aperfeiçoar o processo de revisão. Esse processo se dá através de reuniões realizadas com alguns farmacêuticos e representantes da classe médica.

Análise:

146. Embora inicie apontando a existência de contradição entre o achado (segundo descrito no relatório) e o trabalho desenvolvido naquela SMS, o gestor, após transcrever o trecho do relatório, ao

invés de apontar a suposta contradição, vem a confirmar o relatado, inclusive utilizando a expressão "de fato, não existe na SMS uma Comissão de Farmácia..." que é exatamente o que afirma a equipe no texto do relatório. Prossegue com uma descrição do processo usado pela SMS para a seleção de medicamentos, que de forma nenhuma contradiz as afirmações da equipe.

147. Quanto ao achado nº 3, assim se pronunciou:

"Nos parágrafos 99 e 100 coloca-se que não há utilização de cálculo de estoque mínimo ou ponto de pedido e tempo de reposição, o que não ocorre (ver planilha em anexo), houve um equívoco na interpretação das informações transmitidas pela CFB, pois foi informado que esses parâmetros são utilizados tanto para avaliação anual como para revisão mensal dá programação. Dos parâmetros citados o estoque máximo e giro de estoques de fato não são utilizados.

Após o relatado nos parágrafos 101 à 103, pode-se afirmar que o método utilizado atualmente pela CFB para realizar programação, método de consumo, embora não seja combinado com outros métodos, tem suprido com eficiência o abastecimento de medicamentos no município, pois não há relatos que digam o contrário. Assim sendo, entende-se que há contradição no relatório exposto quando afirmou-se '...o método utilizado em Maceió para a programação das quantidades dos medicamentos a serem adquiridas não está institucionalizado e não leva em consideração informações importantes, gerando o risco de eventuais faltas localizadas e atraso na distribuição de alguns medicamentos e/ou sobra de outros ...' (parágrafo 92), pois no mesmo relatório confirma-se a ausência de significativas rupturas de estoque, quando coloca-se: 'A SMS informou que não há falta de medicamentos, senão eventualmente [...] os farmacêuticos responsáveis confirmaram, essa informação [...] Podemos constatar que são raros os casos em que demandas da população deixam de ser atendidas. Os medicamentos momentaneamente em falta nas unidades visitadas estavam disponíveis em outras unidades.'(Parágrafo 101)."

Análise:

*148. Mais uma vez o próprio texto do comentário confirma não haver a alegada contradição. Nos citados parágrafos 99 e 100, a equipe não afirma que "**não há utilização** de cálculo de estoque mínimo ou ponto de pedido e tempo de reposição". O que se afirma no parágrafo 99 é que "**não existem critérios definidos para o cálculo** de estoque mínimo (que, no caso, está fixado discricionariamente em 30%) ou ponto de pedido".*

*149. Ademais, o texto da manifestação da SMS prossegue: "Dos parâmetros citados o estoque máximo e giro de estoques de fato não são utilizados", o que vem a ser precisamente o que afirmou a equipe, isto é, que **não são calculados todos os parâmetros desejáveis**, segundo as recomendações técnicas relativas à matéria.*

*150. A alegação de que há contradição, porque o próprio relatório confirma que não há falta de medicamentos nas unidades, é improcedente. O relatório é claro nesse sentido, como foi claro no parágrafo 99, quando diz que a inexistência de critérios definidos para o cálculo de alguns elementos de gestão de estoque (no caso estoque mínimo e ponto de pedido) **gera riscos** de desabastecimento de medicamentos importantes.*

*151. Já no primeiro parágrafo descritivo do achado, o 92, afirma a equipe que o método utilizado para a programação "não leva em consideração informações importantes, **gerando o risco de eventuais faltas** localizadas e atraso na distribuição de alguns medicamentos e/ou sobra de outros".*

152. Há uma diferença entre afirmar que são gerados riscos de desabastecimento, e afirmar que existe o desabastecimento. No presente caso, foi apontado o risco, não havendo, portanto, contradição com a constatação de regularidade no abastecimento.

153. Assim, a equipe entende que os esclarecimentos encaminhados pelo gestor da SMS-Maceió não trouxeram elementos que pudessem levar a alterar a avaliação da equipe quanto aos achados, devendo, consequentemente, serem mantidas nos mesmos termos a conclusão e a proposta de encaminhamento, antes formuladas em caráter preliminar.

5 CONCLUSÃO

154. A gestão descentralizada da assistência farmacêutica, da mesma forma como outras áreas da atenção básica, traz inúmeros benefícios no atendimento da população, pois permite que as decisões

sejam mais coerentes com a realidade local e também fortalece o controle social por aproximarem os tomadores de decisão da sociedade. No entanto, é necessária cooperação por parte da União e dos estados, principalmente porque a maioria dos municípios brasileiros não possui capacidade gerencial, técnica e financeira para atuarem de forma isolada. Além disso, a coordenação das ações gera ganhos de escala, evita duplicidade de esforços e garante padrões mais equitativos de atendimento.

155. No entanto, com a descentralização dos serviços básicos de saúde promovida com a Constituição Federal de 1988, os estados deixaram de prestar os serviços de saúde, mas não assumiram as suas novas atribuições no que se refere à coordenação, regulação e controle. Isso pode ser verificado na assistência farmacêutica básica de Alagoas, em que o governo estadual não promove ações de coordenação, orientação e apoio aos municípios.

156. Nos governos municipais, observou-se que embora exista um adequado planejamento da assistência farmacêutica básica, a seleção dos medicamentos não atende plenamente aos critérios técnicos de avaliação das necessidades da população e que a programação não assegura que não venha a ocorrer falta de medicamentos e/ou compras em quantidades exageradas (neste caso, com risco de perdas em função do vencimento do prazo de validade).

157. As condições de armazenagem, nos municípios visitados, são satisfatórias, não prejudicando a estabilidade e a integridade dos medicamentos. Quanto aos controles no fluxo dos fármacos, na forma atualmente em uso, parecem suficientes, embora a falta de alguns mecanismos de controle ou, mais especificamente, de conferência ou auditoria das dispensações possa dar margem a risco de pequenos desvios de medicamentos.

158. O vertiginoso crescimento dos casos de determinações judiciais para o fornecimento, pelo Estado ou pelas Prefeituras, de medicamentos, suplementos alimentares, e até materiais de consumo (como fraldas descartáveis) e alimentos (como leite em pó e azeite de oliva), sem observância das competências das esferas administrativas envolvidas, ou dos critérios territoriais, representa um alto risco para a PMN, na medida em que o valor dos recursos alocados para esses casos tendem a superar, em pouco tempo, os valores das programações orçamentárias da Unidades Federadas.

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

159. Diante do exposto, e visando contribuir para aperfeiçoar a ação "Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde", submete-se este relatório à consideração superior, com as propostas que se seguem:

I) Alertar a Secretaria de Estado da Saúde de Alagoas, que a omissão em coordenar e prestar assistência técnica aos municípios contraria as determinações contidas no inciso VII do art. 30 da Constituição Federal, e no item 5.3 da Política Nacional de Medicamentos, constante da Portaria MS/GM 3.916 de 1998, conforme tratado nos itens 27, 28 e 44 a 53 deste relatório, devendo, portanto, serem efetivadas as medidas constantes no Plano Estadual de Saúde que tenham o intuito de realizar a coordenação da assistência farmacêutica básica no estado, principalmente no sentido de: prestar cooperação técnica e financeira aos municípios no desenvolvimento das suas atividades e ações relativas à assistência farmacêutica; apoiar a organização de consórcios intermunicipais de saúde destinados à prestação da assistência farmacêutica ou estimular a inclusão desse tipo de assistência como objeto de consórcios de saúde; investir no desenvolvimento de recursos humanos para a gestão da assistência farmacêutica; orientar e assessorar os municípios em seus processos de aquisição de medicamentos essenciais; e coordenar o processo de aquisição de medicamentos pelos municípios.

II) Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

a) crie a Comissão de Farmácia e Terapêutica e institucionalize o processo de seleção dos medicamentos, adotando critérios técnicos e estudos de perfil epidemiológico e nosológico da população para embasar esta seleção;

b) estruture uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que leve em consideração o consumo da população e utilize informações referentes a sazonalidades, estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque, demanda não atendida, entre

outras, conforme as orientações técnicas do MS no documento "Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua organização";

c) institua mecanismo de controle e fiscalização da dispensação de medicamentos, que inclua o confronto, ainda que por amostragem, das receitas médicas aviadas nas farmácias das unidades básicas com as quantidades consumidas pela unidade no mesmo período.

III) Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

a) crie a Comissão de Farmácia e Terapêutica e institucionalize o processo de seleção dos medicamentos, adotando critérios técnicos e estudos de perfil epidemiológico e nosológico da população para embasar esta seleção;

b) estruture uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que leve em consideração o consumo da população e utilize informações referentes a sazonalidades, estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque, demanda não atendida, entre outras, conforme as orientações técnicas do MS no documento "Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua organização".

IV) Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

a) adote medidas para estabelecer a segregação de funções no fluxo dos medicamentos, especialmente para que as funções de recebimento, conferência e atestação não sejam exercidas pelos mesmos encarregados das funções de distribuição e/ou dispensação para os pacientes."

3. Os Dirigentes da unidade técnica (fls. 47/48 – V. Principal) manifestaram concordância ao encaminhamento precedente.

É o relatório.

VOTO

Em exame Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Estado da Saúde de Alagoas e nos Municípios de Maceió, Feliz Deserto e Feira Grande, que integra a Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), cujo objetivo compreendeu a análise da implantação e operacionalização da assistência farmacêutica básica pelos três níveis da federação, avaliando a eficiência na gestão dos recursos pelos entes estaduais e municipais e os controles realizados pelo Ministério da Saúde.

2. Além de Alagoas, foram executadas auditorias no Distrito Federal e em 9 estados: Paraná, Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte e São Paulo, selecionados em função do montante de recursos transferidos pelo Incentivo à Assistência Farmacêutica Básica em 2009, bem como da indicação, pelos gestores e especialistas, de quais seriam os estados com boas práticas e quais teriam maiores problemas na gestão. Ademais, foram analisados os relatórios da CGU e do Denasus, como suporte à seleção.

3. Nos três municípios selecionados foram avaliados aspectos relacionados ao planejamento da assistência farmacêutica, à seleção e programação dos medicamentos, ao seu armazenamento e distribuição para as unidades básicas de saúde (UBS), assim como a dispensação para a população. No Governo do Estado foi verificado o cumprimento das atribuições de coordenação, orientação e apoio aos municípios.

4. Como resultado dos trabalhos, a equipe da Secex-AL identificou que a Secretaria de Estado de Saúde de Alagoas não promove ações de coordenação, orientação e apoio aos municípios. Em síntese, a SMS não dispõe de dados epidemiológicos, não presta cooperação técnica aos municípios e não promove ações para coordenar o processo de aquisição de medicamentos pelos municípios, enfim, desconhece a realidade da assistência farmacêutica municipal.

5. Dessa forma, devem ser efetivadas medidas que tenham como intuito promover a cooperação técnica e financeira aos municípios no sentido de desenvolver ações e atividades relativas à assistência farmacêutica. Concordo, assim, com proposta de alerta feita pela unidade instrutiva.

6. Observo, como boa prática, no que diz respeito à compra de medicamentos, a criação de consórcio público, para aquisição, de forma centralizada, de medicamentos e insumos pelo gestor estadual, nos termos previstos no art. 10 da Portaria MS 2.982/2009. Tal prática pode ser adotada pela SES. Nesse sentido, cito o Consórcio Público criado no Estado do Paraná (TC 018.484/2010-7), o qual considero exemplo de boa política pública em razão do ganho de escala nas licitações e da logística proporcionada.

7. No âmbito municipal, verificou-se:

I. Município de Maceió:

a) o processo de seleção dos medicamentos não atende os requisitos técnicos preconizados pelo MS;

b) falta programação técnica para a aquisição de medicamentos, de modo a assegurar que a quantidade adquirida corresponda à necessidade da população;

c) ausência de controle no fluxo dos medicamentos, de modo a evitar desvios.

II. Município de Feira Grande:

a) o processo de seleção dos medicamentos não atende os requisitos técnicos preconizados pelo MS;

b) falta programação técnica para a aquisição de medicamentos, de modo a assegurar que a quantidade adquirida corresponda à necessidade da população;

III. Município de Feliz Deserto:

a) precariedade dos controles no fluxo dos medicamentos.

Isto posto, manifestando-me de acordo com o exame empreendido pela Secex-AL, bem assim com as propostas de alertas e/ou recomendações, Voto por que o Tribunal adote a decisão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 389/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.365/2010-8.

2. Grupo I – Classe V– Assunto: Relatório de Auditoria.

3.Responsáveis: Herbet Motta, Francisco Carlos Lins e Silva, Marcos Faustino da Silva, José Harry Guedes Santos Júnior.

4. Entidades: Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas, Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - AL (SECEX-AL).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada pela Secex/AL na Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas, na Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, na Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, na Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto, integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, sob a coordenação da 4ª Secretaria de Controle Externo –

4ª Secex, destinada a analisar a implantação e operacionalização da assistência farmacêutica básica pelos três níveis da federação, avaliando a eficiência na gestão dos recursos pelos entes estaduais e municipais e os controles realizados pelo Ministério da Saúde/MS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar a Secretaria de Estado da Saúde de Alagoas, que a omissão em coordenar e prestar assistência técnica aos municípios contraria as determinações contidas no inciso VII do art. 30 da Constituição Federal, e no item 5.3 da Política Nacional de Medicamentos, constante da Portaria MS/GM 3.916 de 1998, devendo, portanto, serem efetivadas as medidas constantes no Plano Estadual de Saúde que tenham o intuito de realizar a coordenação da assistência farmacêutica básica no estado, principalmente no sentido de: prestar cooperação técnica e financeira aos municípios no desenvolvimento das suas atividades e ações relativas à assistência farmacêutica; apoiar a organização de consórcios intermunicipais de saúde destinados à prestação da assistência farmacêutica ou estimular a inclusão desse tipo de assistência como objeto de consórcios de saúde; investir no desenvolvimento de recursos humanos para a gestão da assistência farmacêutica; orientar e assessorar os municípios em seus processos de aquisição de medicamentos essenciais; e coordenar o processo de aquisição de medicamentos pelos municípios.

9.2. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

9.2.1. crie a Comissão de Farmácia e Terapêutica e institucionalize o processo de seleção dos medicamentos, adotando critérios técnicos e estudos de perfil epidemiológico e nosológico da população para embasar esta seleção;

9.2.2. estruture uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que leve em consideração o consumo da população e utilize informações referentes a sazonalidades, estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque, demanda não atendida, entre outras, conforme as orientações técnicas do MS no documento "Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua organização";

9.2.3. institua mecanismo de controle e fiscalização da dispensação de medicamentos, que inclua o confronto, ainda que por amostragem, das receitas médicas aviadas nas farmácias das unidades básicas com as quantidades consumidas pela unidade no mesmo período.

9.3. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

9.3.1. crie a Comissão de Farmácia e Terapêutica e institucionalize o processo de seleção dos medicamentos, adotando critérios técnicos e estudos de perfil epidemiológico e nosológico da população para embasar esta seleção;

9.3.2. estruture uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que leve em consideração o consumo da população e utilize informações referentes a sazonalidades, estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque, demanda não atendida, entre outras, conforme as orientações técnicas do MS no documento "Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua organização".

9.4. recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que adote medidas para estabelecer a segregação de funções no fluxo dos medicamentos, especialmente para que as funções de recebimento, conferência e atestação não sejam exercidas pelos mesmos encarregados das funções de distribuição e/ou dispensação para os pacientes.

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, assim como Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério da Saúde, à Secretaria Estadual de Saúde de Alagoas, à Secretaria Municipal de Saúde de Maceió, à Secretaria Municipal de Saúde de Feira Grande, à Secretaria Municipal de Saúde de Feliz Deserto e aos respectivos entes legislativos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0389-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 019.584/2010-5
Natureza: Relatório de Auditoria
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Entidade: Município de São João Del Rei/MG.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DEL REI/MG. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SUS TRANSFERIDOS NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. ALERTAS E DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada no Município de São João Del Rei/MG, integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, sob a coordenação da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, destinada a verificar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde – SUS descentralizados ao referido ente federativo, na modalidade fundo a fundo, durante o exercício de 2009, com ênfase naqueles destinados ao custeio dos procedimentos de média e alta complexidade.

2. O problema base aqui tratado é oriundo da identificação de pontos de risco relacionados à aplicação dos recursos do SUS repassados aos municípios na modalidade fundo a fundo, a teor do constante do TC-002.088/2009-2 (Acórdão 2.788/2009 –TCU - Plenário), estando o presente trabalho inserido no escopo do item 3.1 do Tema de Maior Significância n.º 3 - desvios e desperdícios de recursos do SUS.

3. Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto do relatório produzido pela equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais – Secex/MG, em que constam os principais achados, conclusões e encaminhamentos sugeridos (fls. 179-205):

"(...)

2.2 - Visão geral do objeto

A Câmara Municipal de São João Del Rei, por intermédio da Lei nº 3.187, de 26/12/1995, instituiu o Fundo Municipal de Saúde com o objetivo de criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de saúde executadas ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde. O art. 2º desta Lei prevê que o Fundo ficará subordinado diretamente ao Secretário Municipal de Saúde, ouvido o Conselho Municipal de Saúde. Definiu, como atribuição do Secretário Municipal de Saúde, dentre outras: "I -gerir o Fundo Municipal de Saúde e estabelecer políticas de aplicação dos seus recursos em conjunto com o Conselho Municipal de Saúde; (...) VII – assinar todos os cheques em conjunto com o responsável pela tesouraria da Prefeitura Municipal".

Constatou-se a existência de dotação orçamentária, por fonte de recursos, estabelecida em Lei, para o Fundo Municipal de Saúde (Lei nº 4.263, de 29/12/2008, alterada pela Lei 4.282, de 31/12/2008).

Verificou-se a existência de contas bancárias específicas para gerir os recursos de cada bloco de financiamento. O Bloco MAC (Bloco de Financiamento da Atenção do Bloco de Média e Alta. Complexidade) está sendo movimentado no Banco do Brasil S/A, agência 162-7, conta-corrente 58128-3.

A contratualização dos hospitais filantrópicos em São João Del Rei, ocorreu no exercício de 2007. Constatamos que foram formalizados os respectivos convênios com a Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei e com o Hospital Nossa Senhora das Mercês.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo avaliar a legalidade na aplicação dos recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo, do governo federal a municípios, na área da saúde.

A 4ª Secex, em conjunto com o SGI/Adplan, definiu as seguintes tipologias, relacionadas às auditorias piloto já realizadas:

1. Procedimentos realizados sem equipamentos cadastrados;

2. Autorizações de internações hospitalares sem leitos cadastrados;

3. Autorizações de internações hospitalares com valores muito acima da média nacional; e

4. Pagamentos a estabelecimentos que apresentam inconsistências cadastrais.

O município de São João Del Rei foi escolhido pelos seguintes motivos:

a) trata-se de município com habilitação para gestão plena em saúde; e

b) pela situação dos estabelecimentos de saúde do município que se encaixaram no perfil de risco em duas das tipologias definidas pela 4ª SECEX (AIH's acima do parâmetro médio estabelecido e existência de estabelecimentos com produção hospitalar sem leitos cadastrados no CNES).

Estar na condição de gestão plena, no âmbito do SUS, significa estar apto a prestar assistência hospitalar e ambulatorial no nível de média e alta complexidade, desde que cumpra os requisitos estabelecidos na Norma Operacional Básica –NOB/96, na Norma Operacional de Assistência à Saúde – NOAS/2001/2002 e no Pacto pela Saúde (Portaria GM/MS nº 399/2006).

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1 - O Fundo Municipal de Saúde está constituído de acordo com normas estabelecidas na legislação do SUS?

2 - Os recursos financeiros destinados à manutenção da saúde municipal (rjeceitas próprias e transferência fundo a fundo do Ministério da Saúde) são executados corretamente pelo Fundo Municipal de Saúde?

3 - Há indícios de pagamentos de despesas em desacordo com a Portaria GM/MS nº 204, de 2007?

4 - Os saldos anuais remanescentes das contas bancárias do FMS são objeto de apuração de déficit/ superávit financeiro?

5 - As contas do gestor da saúde são apresentadas regularmente ao Conselho Municipal de Saúde e/ou do Tribunal de Contas respectivo?

6 - Há convênios ou contratos de gestão formalizados ou não com entidades sem fins lucrativos tais como cooperativas, ONG s, OSCIP s e Organizações Sociais para prestação de serviços na área da saúde?

7 - Os hospitais filantrópicos estão inseridos no programa de contratualização, conforme preconiza a legislação?

8 - A fiscalização da execução dos convênios firmados foram efetivamente realizados por comissão designada?

9 - Existem contratos de prestação de serviços de saúde formalizados entre a rede privada credenciada no SUS e o gestor local? (LICITAÇÃO)

10 - Existem contratos de prestação de serviços de saúde formalizados entre a rede privada credenciada no SUS e o gestor local? (CONTRATOS)

11 - Os pagamentos efetuados aos prestadores privados de serviços de saúde estão sendo realizados de acordo com o instrumento contratual?

12 - As autorizações dos procedimentos hospitalares e ambulatoriais são objeto de monitoramento pelo sistema de controle e avaliação do município?

13 - Nos casos em que se identificou risco relacionado aos leitos, as diárias de internações cobradas estão em desacordo com capacidade física do estabelecimento de saúde?

14 - Nos casos em que se identificou risco elevado, os serviços de tomografia, ressonância, mamografias e de hemodiálise foram realizados em desacordo com os dados cadastrais registrados nos sistemas de informações de saúde?

15 - Nos casos de risco elevado relacionado as Autorizações de Internação Hospitalar - AIHs, os procedimentos constantes do prontuário e do laudo médico estão condizentes com os valores faturados?

16 - Nos estabelecimentos de saúde em que se identificou inconsistência cadastral, há indícios de situação de irregularidade ante a Receita Federal e a Previdência Social?

2.4 - Metodologia utilizada

Na fase de planejamento, a equipe de auditoria da SECEX/MG realizou pesquisas no CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde), estudou a legislação do Ministério da Saúde aplicável à auditoria e os papéis de trabalho encaminhados pela 4ª SECEX, coordenadora da fiscalização, incluindo a matriz de planejamento. Foi elaborado o ofício de requisição, que foi enviado previamente à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei.

Verificou-se que, no município de São João Del Rei, dois estabelecimentos de saúde apresentaram situações tipificadas como de risco, quais sejam Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei e Hospital Nossa Senhora das Mercês.

O relatório do SGI/Adplan, para o município de São João Del Rei, apontou as seguintes situações de risco:

a) Autorizações de internação hospitalar com valores muito acima da média nacional;

Com relação aos casos de AIHs com valores superiores à média, solicitou-se à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que disponibilizasse os espelhos de 96 AIH's da Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei e 51 AIH's do Hospital Nossa Senhora das Mercês, bem como os prontuários e laudos médicos respectivos- fls 149/153. Referidos documentos foram analisados pelo Denasus, que emitiu pareceres com as considerações cabíveis, para o devido encaminhamento pelo TCU.

b) Autorizações de internação hospitalar sem leitos de UTI cadastrados;

Foram examinadas as ocorrências no Hospital Nossa Senhora das Mercês, que apresentou essa tipologia, no exercício de 2009.

Na execução, as verificações foram feitas, por amostragem, nos processos de pagamentos aos estabelecimentos hospitalares selecionados (item 14 do ofício de requisição - fl. 4), nos respectivos contratos e também foram realizadas pesquisas nos sistemas informatizados a fim de identificar, no Hospital Nossa Senhora das Mercês, as ocorrências de autorizações de internações hospitalares sem leitos de UTI infantil cadastrados.

Foram também examinados os contratos de prestação de serviços ambulatoriais anexados, por cópias, às fls 85/133.

2.5 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 15.659.115,32. Trata-se da despesa liquidada, do exercício de 2009, do Bloco de Financiamento da Atenção do Bloco de Média e Alta Complexidade - MAC - Ambulatorial e Hospitalar.

2.6 - Benefícios estimados

Com as determinações e alertas a serem feitos, espera-se melhorias no procedimento licitatório, nas contratações e na gestão dos recursos públicos.

2.7 - Processos conexos

Não existem processos conexos.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Não deliberação do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas.

3.1.1 - Situação encontrada:

As contas do Fundo Municipal de Saúde, relativas aos exercícios de 2008 e 2009, não foram aprovadas pelo Conselho Municipal de Saúde.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Ata Conselho Municipal de Saúde do Município

3.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a determinações administrativas superiores

3.1.4 - Critérios:

Decreto 1651/1995, art. 6º, inciso I, alínea b

3.1.5 - Evidências:

Informação do Gestor do Fundo Municipal de Saúde. (Volume Principal - folha 6)

3.1.6 - Conclusão da equipe:

No caso do Município de São João Del Rei, onde os recursos são repassados diretamente do Fundo Nacional de Saúde para o Fundo Municipal de Saúde, a comprovação da aplicação dos recursos transferidos far-se-á para o Ministério da Saúde mediante o encaminhamento do relatório de gestão, aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde. A ausência da aprovação do respectivo Conselho compromete a correta prestação de contas destes recursos ao Ministério da Saúde.

3.1.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar o Conselho Municipal de Saúde de São João Del Rei que a ausência de deliberação acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, afronta o art. 13 da Lei nº 8.080/1990 c/c o inciso I do art. 6º do Decreto nº 1.651/1995.

3.2 - Repasses sistemáticos de recursos da saúde a entidades como cooperativas, ONGs, Oscip's ou OS's sem contrato formalizado e sem justificativas legais.

3.2.1 - Situação encontrada:

Formalizado um termo de contrato (sem data), entre a SMS e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), tendo como objeto "a execução de serviços ambulatoriais de média complexidade de fundo de ações estratégicas, teto livre e alta complexidade de fundo de ações estratégicas a serem prestados ao indivíduo que deles necessite, dentro dos limites quantitativos de acordo com o Plano Operativo". A vigência do termo foi fixada em 30 (trinta) meses a partir da data da sua assinatura. Considerando o dia 24/4/2006, data do ofício de encaminhamento -fl.7, como sendo a data da assinatura do termo, a situação contratual está irregular. Foi previsto aditivo, até o limite de 60 (sessenta) meses, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93. Não houve formalização de aditivo.

3.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato s/nº/2006 - Execução de serviços ambulatoriais de média complexidade de fundo de ações estratégicas, teto livre e alta complexidade de fundo de ações estratégicas a serem prestados ao indivíduo que deles necessite, dentros dos limites quantitativos de acordo com o Plano Operativo

3.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.2.4 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 57, caput , inciso II

3.2.5 - Evidências:

Cláusula Nona do Contrato. (Volume Principal - folha 12)

3.2.6 - Conclusão da equipe:

A Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei considerou que os serviços de assistência à saúde executados pela APAE são de natureza continuada. Tanto os doutrinadores, quanto as decisões deste Tribunal deixam claro que tal caracterização não depende do serviço em si, mas da necessidade desse serviço para a Administração. Toshio Mukai, em sua obra "As Alterações na Lei de Licitações - Boletim de Licitações e Contratos", ensina que os serviços de execução contínua "são aqueles que, por natureza, devem ser realizados continuamente, ou seja, cuja paralisação acarretará prejuízos ao bom andamento das atividades do órgão/entidade".

Nesse sentido, tendo em vista que a supressão de tais serviços irá comprometer as atividades da referida Entidade, entendemos que estes poderão ser considerados como de natureza continuada, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93.

Referido dispositivo admite que os serviços desta natureza sejam prorrogados "por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)". Apesar do contrato firmado ter cláusula com previsão de possibilidade de prorrogação da vigência (fixada inicialmente em 30 (trinta) meses, mediante termo aditivo, por igual e sucessivo período, até o limite máximo de 60 (sessenta) meses, não foi formalizado o respectivo termo, em desacordo com o previsto no dispositivo legal acima indicado, com várias Decisões do Tribunal (cf. Acórdãos nºs 1467/2004-1, 3564/2006-1, 0031/2008-1, 0475/2009-P) e com a própria cláusula do contrato firmado. A SMS deverá regularizar a situação do contrato, afim de respaldar os pagamentos realizados à APAE.

3.2.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que regularize os pagamentos realizados à Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais, formalizando o respectivo instrumento de contratação, que está vencido, conforme determina o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal c/c a Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Informar ao TCU as medidas adotadas no prazo de 90 dias.

3.3 - Inexistência de Plano Operativo.

3.3.1 - Situação encontrada:

Os contratos com as entidades filantropicas Hospital Nossa Senhora das Mercês e Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei encontram-se com os respectivos planos operativos desatualizados. Os contratos, acompanhados dos planos operativos, foram formalizados em 16/05/2007 (fls. 20/42 e 54/74). Em 26/3/2009, foram firmados aditivos com o objetivo de suplementar os valores anuais dos contratos, em decorrência da recomposição do valor do Incentivo à Contratualização - IAC, os reajustes financeiros ocorridos na Tabela SUS, de procedimentos de média e alta complexidade e alteração nos valores do serviços de urgência/emergência (fls. 15/19 e 49/53). Contudo, não foram feitos novos planos operativos após 16/05/2007. Os planos operativos estão desatualizados.

3.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

Contrato 52/2007 - (Hospital Nossa Senhora das Mercês)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.3.4 - Critérios:

Portaria 635/2005, MS, art. 1º

3.3.5 - Evidências:

Contratos e termos aditivos firmados com os hospitais filantropicos. (Volume Principal - folhas 15/74)

3.3.6 - Conclusão da equipe:

A vigência máxima dos Planos Operativos dos convênios é de 12 (doze) meses, não podendo ser prorrogados.

3.3.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que a ausência de Planos Operativos atualizados para as entidades filantrópicas Hospital Nossa Senhora das Mercês e Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, infringe o disposto no art. 7º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.034/2010, art. 7º, mas que manteve as mesmas regras sobre a matéria).

3.4 - Pagamentos efetuados com valores diferenciados daqueles constantes do convenio firmado.

3.4.1 - Situação encontrada:

Contrato nº 52/2007 (Hospital Nossa Senhora das Mercês)- valor do contrato: R$ 3.650.680,20 (fl. 16); pagamentos realizados em 2009: R$ 4.044.756,96 (fl. 75);

Contrato nº 53/2007 (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- valor do contrato: R$ 5.934.852,24 (fl. 50); pagamentos realizados em 2009: R$ 7.374.224,65 (fls. 76/77).

3.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

Contrato 52/2007 - (Hospital Nossa Senhora das Mercês)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.4.4 - Critérios:

Lei 8666/2003, art. 14

3.4.5 - Evidências:

Contratos, aditivos e Relação dos pagamentos realizados aos hospitais filantropicos. (Volume Principal - folhas 15/77)

3.4.6 - Conclusão da equipe:

Houve acréscimos nos pagamentos, no exercício de 2009, ao Hospital Nossa Senhora das Mercês e à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, em relação ao valor contratual. Estes acréscimos são resultantes da produção realizada pelos estabelecimentos e de reajustes nas tabelas de AIH's ocorridas no período.

Parte destes acréscimos foram contemplados em termos aditivos formalizados em 26/03/2009, mas que ainda não contemplam todos os acréscimos de produção ocorridos desde a assinatura dos contratos, sendo necessária a adequação dos termos contratuais.

3.4.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que os pagamentos realizados, no exercício de 2009, ao Hospital Nossa Senhora das Mercês e à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, em valores que extrapolam aqueles previstos nos respectivos contratos, constitui-se em descumprimento do art. 66 da Lei 8.666/1993.

3.5 - Pagamentos feitos sem instrumento contratual.

3.5.1 - Situação encontrada:

Os pagamentos de serviços ambulatoriais efetuados aos prestadores privados de serviços de saúde estão sendo realizados sem que tenham sido formalizados os aditivos de prorrogações de prazos previstos nos respectivos contratos. Os termos foram firmados em 19/3/2007, com vigência de 12 (doze)

meses a partir da data de assinatura. Foram previstas prorrogações, por períodos iguais e sucessivos, até o limite de 60 (sessenta) meses, com fundamento no inciso II, do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Não houve formalização de aditivos.

3.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 41/2007 - Execução de serviços de patologia clínica.

Contrato 43/2007 - Execução de serviços de patologia clínica.

Contrato 46/2007 - Execução de serviços de patologia clínica.

Contrato 44/2007 - Execução de serviços de patologia clínica.

Contrato 47/2007 - Execução de serviços de patologia clínica.

Contrato 48/2007 - Execução de serviços de patologia clínica.

Contrato 51/2007 - Inclusão da empresa para contratação de serviços de coleta de exames nas unidades de saúde da zona rural.

3.5.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a determinações administrativas superiores

3.5.4 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 57, caput , inciso II

3.5.5 - Evidências:

Contratos de prestação de serviços ambulatoriais. (Volume Principal - folhas 85/133)

3.5.6 - Conclusão da equipe:

A Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei considerou que os serviços de patologia clínica são de natureza continuada. Tanto os doutrinadores, quanto as decisões deste Tribunal deixam claro que tal caracterização não depende do serviço em si, mas da necessidade desse serviço para a Administração. Toshio Mukai, em sua obra "As Alterações na Lei de Licitações - Boletim de Licitações e Contratos", ensina que os serviços de execução contínua "são aqueles que, por natureza, devem ser realizados continuamente, ou seja, cuja paralisação acarretará prejuízos ao bom andamento das atividades do órgão/entidade".

Nesse sentido, tendo em vista que a supressão de tais serviços irá comprometer as atividades da referida Secretaria, entendemos que estes poderão ser considerados como de natureza continuada, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93.

Referido dispositivo admite que os serviços desta natureza sejam prorrogados "por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)". Apesar dos contratos firmados terem cláusulas com previsão de possibilidade de prorrogação da vigência, mediante termo aditivo, por iguais e sucessivos períodos, até o limite máximo de sessenta meses, não foram formalizados os respectivos termos, em desacordo com o previsto no dispositivo legal acima indicado, com várias Decisões do Tribunal (cf. Acórdãos nºs 1467/2004-1, 3564/2006-1, 0031/2008-1, 0475/2009-P) e com as próprias cláusulas dos contratos firmados.

3.5.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que adote medidas para que a prestação de serviços feita por estabelecimentos privados de saúde ao SUS, que encontram-se com os contratos vencidos, seja regularizada, em obediência ao art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, incido X do art. 18 da Lei nº 8.080/1990 e art. 2º e 3º da Portaria nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.034/2010).

Informar ao TCU as medidas adotadas no prazo de 90 dias.

3.6 - Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de convênios ou contratos.

3.6.1 - Situação encontrada:

Relativamente ao estabelecimento RENALCLIN não houve formalização de contrato. O estabelecimento foi habilitado pelo Ministério da Saúde em serviço de nefrologia e hemodiálise e recebe, por produção, de acordo com os valores fixados pelo Ministério (fls. 83/84).

3.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Ficha financeira Pagamentos realizados em 2009, pelo FMS, com recursos do MAC/FAEC

3.6.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a determinações administrativas superiores

3.6.4 - Critérios:

Acórdão 2152/2005, TCU, Plenário

Constituição Federal, art. 37, inciso XXI

Lei 8666/1993, art. 14; art. 60

Portaria 1286/1993, MS, art. 2º

Portaria 3277/2006, MS, art. 3º

3.6.5 - Evidências:

Pagamentos de despesas ao Estabelecimento no Bloco de média e alta complexidade e consulta CNES. (Volume Principal - folhas 78/82)

3.6.6 - Conclusão da equipe:

A Portaria MS nº 1.286/1993, em seu art. 2º, determina que a participação complementar no SUS dos serviços privados de assistência à saúde será formalizada por meio de contrato administrativo celebrado com o Estado ou o Município, com observância das normas para licitações e contratos da administração pública.

Por sua vez, o Manual para a Organização da Atenção Básica no Sistema Único de Saúde, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998, estabelece que toda unidade de saúde privada, seja ela filantrópica ou lucrativa, necessita de um contrato em vigência para prestar serviços ao SUS de forma complementar e que tal contrato deve ser precedido de processo licitatório.

Cabe ainda ressaltar que a Lei nº 8.080/1990, em seu art. 24, também prevê que a participação complementar da iniciativa privada no SUS deve ser formalizada mediante contrato ou convênio, observadas as normas de direito público.

Tanto o mencionado manual, como a Portaria MS nº 1.286/1993 e a Lei nº 8.080/1990, seguem, na verdade, o que está definido na Constituição Federal e que foi, posteriormente, regulamentado na Lei nº 8.666/1993.

O art. 37, inciso XXI, da Carta Magna determina que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Observa-se mais uma vez a preocupação do legislador em relação à formalização de ajustes, em especial no âmbito dos serviços de saúde, no § 1º do art. 199 da Constituição Federal:

'Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos'. (grifo nosso)

Em virtude da importância do tema, a Lei nº 8.666/1993 despendeu um capítulo inteiro tratando de contratos administrativos, sendo que a seção II aborda exclusivamente a necessidade da formalização dos contratos.

O art. 60 da Lei de Licitações e Contratos veda a contratação informal, prevendo que 'é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea 'a', desta Lei, feitas em regime de adiantamento'.

Esta Corte de Contas já se pronunciou inúmeras vezes acerca da realização de pagamentos sem cobertura contratual, no sentido de determinar aos responsáveis a observância da formalização de contrato, em atenção ao art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993: Acórdãos nºs 289/2002 - Plenário, 251/2005 - Plenário, 89/2000 - Plenário, 67/2001 - Plenário, 299/2002 - Plenário, 1.490/2003- Segunda Câmara, entre outros.

3.6.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que adote medidas para regularizar a prestação de serviços feita pelo estabelecimento privado RENALCLIN, mediante a formalização do devido contrato, em obediência ao art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, incido X

do art. 18 da Lei nº 8.080/1990 e arts. 2º e 3º da Portaria nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.034/2010).

Informar ao TCU as medidas adotadas no prazo de 90 dias.

3.7 - Desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no SCNES.

3.7.1 - Situação encontrada:

A partir de um levantamento feito pela Vigilância Sanitária local, comprovou-se divergência entre o número de leitos de UTI apresentado "in loco" e o registro no CNES, para os seguintes estabelecimentos:

Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei (VISA: 161; CNES: 154) - fls. 134/135

Hospital Nossa Senhora das Mercês (VISA: 110; CNES: 109) - fls. 136/137.

3.7.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

Contrato 52/2007 - (Hospital Nossa Senhora das Mercês)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.7.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.7.4 - Critérios:

Portaria 3277/2006, MS, art. 8º, inciso I

3.7.5 - Evidências:

Relatório de contagem de leitos realizado pela VISA e consulta CNES. (Volume Principal - folhas 134/137)

3.7.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer alerta a Secretaria de Saúde de São João Del Rei.

3.7.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que a desatualização cadastral nos sistemas de informações de saúde do Datasus, verificada com relação à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei e ao Hospital Nossa Senhora das Mercês (divergência entre o número de leitos de UTI apresentado "in loco" e o registro no CNES), constitui-se em descumprimento do disposto no inciso I do art. 37 da Portaria GM/MS nº 204/2007.

3.8 - Hospitais sem leitos de UTI cadastrados, mas com ocorrência de diárias associadas.

3.8.1 - Situação encontrada:

Pesquisando os sistemas informatizados da SMS de São João Del Rei, foi possível identificar as Autorizações de Internação Hospitalar que deram ensejo à inclusão do Município na tipologia: diárias hospitalares supostamente irregulares, no Hospital Nossa Senhora das Mercês (fl. 138). O referido estabelecimento, sem leitos de UTI Infantil cadastrados, faturou 10 diárias em 2009 (nºs das AIH's: 310910650159-0, 310911568853-6, 310910648241-6, 310911568761-2) - fls. 139/145.

3.8.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Base de Dados AIH 310910648241-6/2009 - Tratamento de crises epléticas não controladas. Paciente com 13 anos.

Base de Dados AIH 310910650159-0/2009 - Tratamento de outras doenças bacterianas. Paciente com 13 anos.

Base de Dados AIH 310911568761-2/2009 - Tratamento cirúrgico de má rotação intestinal. Paciente com 12 anos.

Base de Dados AIH 310911568853-6/2009 - Apendicectomia. Paciente com 12 anos.

3.8.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.8.4 - Critérios:

Constituição Federal, art. 37

Lei 8080/1990, art. 18

3.8.5 - Evidências:

Espelhos da Autorizações de Internações Hospitalares e Tabela de Procedimentos SUS. (Volume Principal - folhas 211/218)

3.8.6 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Trata-se de internações de adolescentes, que tinham na época, 12 e 13 anos (fls. 139/145). Segundo a Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses, Próteses e Materiais Especiais do SUS, o Procedimento nº 08.02.01.008-3: Diária de Unidade de Terapia Intensiva Adulto (UTI II) prevê que a idade mínima para utilização do leito é de 12 anos e idade máxima, 110 anos (fl. 146).

3.8.7 - Conclusão da equipe:

Considerando a idade dos pacientes indicados nos procedimentos, entendemos que as diárias de UTI II foram utilizadas regularmente nos casos verificados pela equipe.

3.8.8 - Proposta de encaminhamento:

Considerando que o sistema permitiu o lançamento das diárias e que as internações foram efetivamente realizadas, entendemos dispensáveis quaisquer providências por parte do Tribunal.

3.9 - Laudos de solicitação de procedimentos especiais com erros ou omissões no preenchimento.

3.9.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à Auditoria nº 10239, no Hospital Nossa Senhora das Mercês, às fls. 156/161, apontou, na análise dos prontuários examinados, laudos de solicitação de procedimentos especiais sem preenchimento, sem carimbo dos responsáveis, sem datas ou com campos em branco.

3.9.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 52/2007 - (Hospital Nossa Senhora das Mercês)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.9.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.9.4 - Critérios:

Manual Técnico Operacional do SIH., Manual - MS

3.9.5 - Evidências:

AIH e prontuários selecionados 2008/2009 (Volume Principal - folhas 150/151)

3.9.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer alerta a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei.

3.9.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde que a existência de Laudos de solicitação de procedimentos especiais, com campos em branco, sem carimbo dos responsáveis e sem datas, observada no Hospital Nossa Senhora das Mercês, infringe as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.

3.10 - Presença de acompanhantes, autorizada pelo gestor, não controlada e comprovada pelo prestador, embora atestada por anotações na folha de evolução da enfermagem.

3.10.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à Auditoria nº 10239, no Hospital Nossa Senhora das Mercês, às fls. 156/161, apontou que não há, no prontuário, folha ou local de registro formal da presença de acompanhante como recomenda o Manual Técnico Operacional do SIH.

3.10.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 52/2007 - (Hospital Nossa Senhora das Mercês)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.10.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.10.4 - Critérios:

Norma Técnica - MS - Tabela de Procedimentos, SIGTAP

Manual Técnico Operacional do SIH., Manual - MS

3.10.5 - Evidências:

AIH e prontuários selecionados 2008/2009. (Volume Principal - folhas 150/151)

3.10.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer alerta a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei.

3.10.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que a falta de instrumento de registro diário da presença de acompanhante que deverá, necessariamente, ser anexado ao prontuário quando houver cobrança desse tipo de diária, observada no Hospital Nossa Senhora das Mercês, afronta as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.

3.11 - Cobrança de procedimento principal diferente do registrado no prontuário.

3.11.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à Auditoria nº 10240, na Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, às fls. 162/178, apontou que na AIH 3108107521222, de 10/05/08, houve a cobrança de tratamento de pneumonias ou influenza, mas no prontuário constou intoxicação exógena por organofosforado. Na AIH 310812278381, de 11/11/08, houve cobrança de tratamento de pneumonias ou influenza, mas no prontuário constata-se a investigação e o tratamento de infecção no aparelho urinário (pielonefrite). A diferença entre o procedimento cobrado e o realizado na AIH Nº 3108107521222 foi de R$445,47 (quatrocentos e quarenta e cinco reais e quarenta e sete centavos) e na AIH nº.310812278381 a diferença foi de R$309,45 (trezentos e nove reais e quarenta e cinco reais). O total, que deverá ser ressarcido ao Fundo Nacional de Saúde, é de R$754,92 (setecentos e cinquenta e quatro reais e noventa e dois centavos).

3.11.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.11.3 - Causas da ocorrência do achado:

Negligência

3.11.4 - Critérios:

Norma Técnica - MS - Tabela de Procedimentos, SIGTAP

Manual Técnico Operacional do SIH., Manual - MS

3.11.5 - Evidências:

AIH 3108107521222 (Volume Principal - folhas 152/153)

AIH 310812278381 (Volume Principal - folhas 152/153)

3.11.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer determinação à Secretaria Municipal de São João Del Rei.

3.11.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei a imediata recuperação dos valores pagos indevidamente, no total de R$754,92 (setecentos e cinquenta e quatro reais e noventa e dois centavos), referente às diferenças entre os procedimentos cobrados e os realizados nas AIH's nºs 310812278381 e 3108107521222, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei.

Informar ao TCU as medidas adotadas no prazo de 90 dias.

3.12 - Cobrança de diárias de UTI não comprovadas nos prontuários.

3.12.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à Auditoria nº 10240, na Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, às fls. 162/178, verificou cobranças de diárias de UTI não comprovadas nos prontuários, perfazendo um total de R$27.287,04 (vinte e sete mil, duzentos e oitenta e sete reais e quatro centavos)

que deverá ser ressarcido ao Fundo Nacional de Saúde. As AIH's tem os seguintes números, datas e valores a serem ressarcidos:

3109106491150 - 26/06/09 - R$3.829,76;
3109106502007 - 13/07/09 - R$957,44;
3108109418150 - 14/07/08 - R$1.914,88;
3109106487553 - 21/05/09 - R$1.436,16;
3109106495077 - 10/07/09 - R$957,44;
3108112275323 - 27/10/08 - R$10.531,84; e
3109106478478 - 18/05/09 - R$7.659,52.

3.12.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.12.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a determinações administrativas superiores

3.12.4 - Critérios:

Manual Técnico Operacional do SIH., Manual - MS

3.12.5 - Evidências:

AIH e prontuários selecionados 2008/2009 (Volume Principal - folhas 152/153)

3.12.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer determinação à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei.

3.12.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei a imediata recuperação dos valores pagos indevidamente, no total de R$27.287,04 (vinte e sete mil, duzentos e oitenta e sete reais e quatro centavos) referente a cobrança de diárias de UTI não comprovadas nos prontuários relativos às AIH's nºs 3109106491150, 3109106502007, 3108109418150, 3109106487553, 3109106495077, 3108112275323 e 3109106478478, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei.

Informar ao TCU as medidas adotadas no prazo de 90 dias.

3.13 - Não anexação de documentos comprobatórios dos procedimentos especiais realizados e registrados nos prontuários.

3.13.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à Auditoria nº 10240, na Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, às fls. 162/178, apontou a falta de anexação de documentação específica comprobatória dos procedimentos especiais, tais como ultrassonografia e tomografia, registrados nos prontuários referentes às AIH's nºs 3109106502007, 3108110376536, 3108107524060, 3109116650596, 3109106478478, 3108112278381 e 3108107522234.

3.13.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.13.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.13.4 - Critérios:

Manual Técnico Operacional do SIH., Manual - MS

3.13.5 - Evidências:

AIH e prontuários selecionados 2008/2009 (Volume Principal - folhas 152/153)

3.13.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer alerta a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei.

3.13.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria de Saúde de São João Del Rei que a falta de anexação, aos prontuários, de todos os documentos específicos de realização dos procedimentos especiais cobrados nas AIH's, observada na Santa Casa de Misericórdia, infringe as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.

3.14 - Cobranças de fisioterapias não comprovadas nos prontuários.

3.14.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à Auditoria nº 10240, na Santa Casa de Misericóridia de São João Del Rei, às fls. 162/178, constatou, da análise e confrontação dos prontuários com os espelhos de AIHs, a ocorrência de 412 atendimentos fisioterápicos, cobrados e não comprovados nos prontuários, totalizando R$2.590,80 (dois mil, quinhentos e noventa reais e oitenta centavos), que deverá ser ressarcido ao Fundo Nacional de Saúde. Os números das AIH's, datas e valores estão relacionados abaixo:

3108104200905 - 16/02/08 - R$101,60;
3108106082477 - 09/04/08 - R$63,50;
3108107521222 - 10/05/08 - R$127,00;
3108107522234 - 13/05/08 - R$101,60;
3108107524060 - 22/05/08 - R$76,20;
3108107527789 - 27/06/08 - R$101,60;
3108108471677 - 18/08/08 - R$127,00;
3108108475483 - 30/06/08 - R$101,60;
3108111329323 - 03/10/08 - R$101,60;
3108113230080 - 16/12/08 - R$114,30;
3109115683322 - 17/02/09 - R$127,00;
3109115686820 - 06/03/09 - R$88,90;
3109116648198 - 25/03/09 - R$127,00;
3109116650574 - 01/04/09 - R$127,00;
3109106487553 - 21/05/09 - R$127,00;
3109106500335 - 13/07/09 - R$101,60;
3109106502007 - 22/07/08 - R$50,80;
3109106505175 - 04/08/09 - R$127,00;
3109116653522 - 11/09/09 - R$215,90;
3109106524293 - 29/10/09 - R$215,90; e
3109106527550 - 08/11/09 - R$266,70.

3.14.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.14.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a determinações administrativas superiores

3.14.4 - Critérios:

Manual Técnico Operacional do SIH., Manual - MS

3.14.5 - Evidências:

AIH e prontuários selecionados 2008/2009 (Volume Principal - folhas 152/153)

3.14.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer determinação à Secretaria Municipal de São João Del Rei.

3.14.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei a imediata recuperação dos valores pagos indevidamente, no total de R$2.590,80 (dois mil, quinhentos e noventa reais e oitenta centavos), referente a cobrança de atendimentos de fisioterapia não comprovados nos prontuários relativos às AIH's nºs 3108104200905, 3108106082477, 3108107521222, 3108107522234, 3108107524060, 3108107527789, 3108108471677, 3108108475483, 3108111329323, 3108113230080,

3109115683322, 3109115686820, 3109116648198, 3109116650574, 3109106487553, 3109106500335, 3109106502007, 3109106505175, 3109116653522, 3109106524293 e 3109106527550, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei.

Informar ao TCU as medidas adotadas no prazo de 90 dias.

3.15 - Prontuários sem os espelhos de AIHs anexados.

3.15.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à Auditoria nº 10240, na Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, às fls. 162/178, registra que 5,71% dos prontuários examinados não estavam com os respectivos espelhos de AIHs anexados, em desacordo com o determinado na Portaria/MS/SAS nº 092, de 22/08/1995.

3.15.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.15.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.15.4 - Critérios:

Manual Técnico Operacional do SIH., Manual - MS

3.15.5 - Evidências:

AIH e prontuários selecionados 2008/2009 (Volume Principal - folhas 152/153)

3.15.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer alerta a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei.

3.15.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria de Saúde de São João Del Rei que a falta de anexação, aos prontuários arquivados, de cópia do espelho da AIH correspondente, observada na Santa Casa de Misericórdia, constitui-se em desobediência às orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.

3.16 - Ausência de controle de presença de acompanhantes, nos prontuários, como preconizado no Manual Técnico Operacional do SIH.

3.16.1 - Situação encontrada:

O relatório do Denasus referente à Auditoria nº 10240, na Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, às fls. 162/178, registrou que, nos casos com cobranças de diárias de acompanhante, embora conste a presença destes nos relatórios de enfermagem, falta controle da presença de acompanhante nos respectivos prontuários, como preconizado no Manual Técnico Operacional do SIH (versão 01-2010 item 13.1).

3.16.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 53/2007 - (Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei)- Realização de serviços, ações e atividades no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no Sistema Único de Saúde - SUS.

3.16.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.16.4 - Critérios:

Manual Técnico Operacional do SIH., Manual - MS

3.16.5 - Evidências:

AIH e prontuários selecionados 2008/2009 (Volume Principal - folhas 152/153)

3.16.6 - Conclusão da equipe:

Propõe-se fazer alerta a Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei.

3.16.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Secretaria de Saúde de São João Del Rei que a inexistência de instrumento específico no prontuário hospitalar para o controle de presença de acompanhantes, observada na Santa Casa de

Misericórdia, afronta as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.

4 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria nº 1, 2, 3, 4, 8, 9, 12, 14 e 16 formuladas para esta fiscalização.

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 5 Não deliberação do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas. (item 3.1)

Questão 6 Repasses sistemáticos de recursos da saúde a entidades como cooperativas, ONGs, Oscip's ou OS's sem contrato formalizado e sem justificativas legais. (item 3.2)

Questão 7 Inexistência de Plano Operativo. (item 3.3)

Pagamentos efetuados com valores diferenciados daqueles constantes do convenio firmado. (item 3.4)

Questão 10 Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de convênios ou contratos. (item 3.6)

Questão 11 Pagamentos feitos sem instrumento contratual. (item 3.5)

Questão 13 Desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no SCNES. (item 3.7)

Hospitais sem leitos de UTI cadastrados, mas com ocorrência de diárias associadas. (item 3.8)

Questão 15 Laudos de solicitação de procedimentos especiais com erros ou omissões no preenchimento. (item 3.9)

Presença de acompanhantes, autorizada pelo gestor, não controlada e comprovada pelo prestador, embora atestada por anotações na folha de evolução da enfermagem. (item 3.10)

Cobrança de procedimento principal diferente do registrado no prontuário. (item 3.11)

Cobrança de diárias de UTI não comprovadas nos prontuários. (item 3.12)

Não anexação de documentos comprobatórios dos procedimentos especiais realizados e registrados nos prontuários. (item 3.13)

Cobranças de fisioterapias não comprovadas nos prontuários. (item 3.14)

Prontuários sem os espelhos de AIHs anexados. (item 3.15)

Ausência de controle de presença de acompanhantes, nos prontuários, como preconizado no Manual Técnico Operacional do SIH. (item 3.16)

Com as determinações e alertas a serem feitos, espera-se melhorias no procedimento licitatório, nas contratações e na gestão dos recursos públicos.

5 - ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Jorge, com as seguintes propostas:

Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei que adote as providências abaixo indicadas, solicitando que informe ao Tribunal, no prazo de 90 dias, os resultados obtidos:

a) regularizar os pagamentos realizados à Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais, formalizando o respectivo instrumento de contratação, que está vencido, conforme determina o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal c/c a Lei de Licitações e Contratos Administrativos; (3.2)

b) adotar medidas para que a prestação de serviços feita por estabelecimentos privados de saúde ao SUS, que encontram-se com os contratos vencidos, seja regularizada, em obediência ao art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, incido X do art. 18 da Lei nº 8.080/1990 e art. 2º e 3º da Portaria nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.034/2010); (3.5)

c) regularizar a prestação de serviços feita pelo estabelecimento privado RENALCLIN, mediante a formalização do devido contrato, em obediência ao art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, inciso X do art. 18 da Lei nº 8.080/1990 e arts. 2º e 3º da Portaria nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.034/2010); (3.6)

d) recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 754,92 (setecentos e cinquenta e quatro reais e noventa e dois centavos), referente às diferenças entre os procedimentos cobrados e os

realizados nas AIH's nºs 310812278381 e 3108107521222, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei; (3.11)

e) recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 27.287,04 (vinte e sete mil, duzentos e oitenta e sete reais e quatro centavos), referente a cobrança de diárias de UTI não comprovadas nos prontuários relativos às AIH's nºs 3109106491150, 3109106502007, 3108109418150, 3109106487553, 3109106495077, 3108112275323 e 3109106478478, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei; (3.12)

f) recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 2.590,80 (dois mil, quinhentos e noventa reais e oitenta centavos), referente a cobrança de atendimentos de fisioterapia não comprovados nos prontuários relativos às AIH's nºs 3108104200905, 3108106082477, 3108107521222, 3108107522234, 3108107524060, 3108107527789, 3108108471677, 3108108475483, 3108111329323, 3108113230080, 3109115683322, 3109115686820, 3109116648198, 3109116650574, 3109106487553, 3109106500335, 3109106502007, 3109106505175, 3109116653522, 3109106524293 e 3109106527550, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei; (3.14)

Alertar a Secretaria de Saúde de São João Del Rei quanto às seguintes impropriedades identificadas:

g) a ausência de deliberação acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, afronta o art. 13 da Lei nº 8.080/1990 c/c o inciso I do art. 6º do Decreto nº 1.651/1995; (3.1)

h) a ausência de Planos Operativos atualizados para as entidades filantrópicas Hospital Nossa Senhora das Mercês e Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, infringe o disposto no art. 7º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.034/2010, art. 7º, mas que manteve as mesmas regras sobre a matéria); (3.3)

i) os pagamentos realizados, no exercício de 2009, ao Hospital Nossa Senhora das Mercês e à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, em valores que extrapolam aqueles previstos nos respectivos contratos, constitui-se em descumprimento do art. 66 da Lei 8.666/1993; (3.4)

j) a desatualização cadastral nos sistemas de informações de saúde do Datasus, verificada com relação à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei e ao Hospital Nossa Senhora das Mercês (divergência entre o número de leitos de UTI apresentado "in loco" e o registro no CNES), constitui-se em descumprimento do disposto no inciso I do art. 37 da Portaria GM/MS nº 204/2007; (3.7)

k) a existência de Laudos de solicitação de procedimentos especiais, com campos em branco, sem carimbo dos responsáveis e sem datas, observada no Hospital Nossa Senhora das Mercês, infringe as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS; (3.9)

l) a falta de instrumento de registro diário da presença de acompanhante que deverá, necessariamente, ser anexado ao prontuário quando houver cobrança desse tipo de diária, observada no Hospital Nossa Senhora das Mercês, afronta as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS; (3.10)

m) a falta de anexação, aos prontuários, de todos os documentos específicos de realização dos procedimentos especiais cobrados nas AIH's, observada na Santa Casa de Misericórdia, infringe as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS; (3.13)

n) a falta de anexação, aos prontuários arquivados, de cópia do espelho da AIH correspondente, observada na Santa Casa de Misericórdia, constitui-se em desobediência às orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS; (3.15)

o) a inexistência de instrumento específico no prontuário hospitalar para o controle de presença de acompanhantes, observada na Santa Casa de Misericórdia, afronta as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS. (3.16)

Acatar/Rejeitar as Razões de Justificativa:

Com relação ao Hospital sem leitos de UTI infantil cadastrados, mas com ocorrência de diárias associadas, considerando que o sistema permite o lançamento das diárias na faixa etária de 12 a 110

anos, e que as internações foram efetivamente realizadas, de pacientes de 12 e 13 anos, entendemos dispensáveis quaisquer providências por parte do Tribunal. (3.8)"

4. O Gerente de Divisão e o Secretário da unidade técnica manifestaram de acordo com a proposta supra.

É o Relatório.

VOTO

Em exame auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de São João Del Rei/MG, no exercício de 2009.

2. As principais constatações do presente trabalho estão consubstanciadas nos seguintes achados de auditoria:

a) Ausência de deliberação do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas do Fundo Municipal de Saúde;

b) Repasses sistemáticos de recursos da saúde a entidades como cooperativas, ONG's, Oscip's ou OS's sem contrato formalizado e sem justificativas legais;

c) Inexistência de Plano Operativo;

d) Pagamentos efetuados com valores diferenciados daqueles constantes do convênio firmado;

e) Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de convênios ou contratos;

f) Pagamentos feitos sem instrumento contratual;

g) Desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no SCNES;

h) Hospitais sem leitos de UTI cadastrados, mas com ocorrência de diárias associadas;

i) Laudos de solicitação de procedimentos especiais com erros ou omissões no preenchimento;

j) Presença de acompanhantes, autorizada pelo gestor, não controlada e comprovada pelo prestador, embora atestada por anotações na folha de evolução da enfermagem;

k) Cobrança de procedimento principal diferente do registrado no prontuário;

l) Cobrança de diárias de UTI não comprovadas nos prontuários;

m) Não anexação de documentos comprobatórios dos procedimentos especiais realizados e registrados nos prontuários;

n) Cobranças de fisioterapias não comprovadas nos prontuários;

o) Prontuários sem o espelho de AIH anexado; e

p) Ausência de controle de presença de acompanhantes, nos prontuários, como preconizado no Manual Técnico Operacional do SIH.

2. Nada obstante concordar com as conclusões de mérito da unidade técnica, entendo necessária a realização de pequenos ajustes nas determinações e alertas constantes de sua proposta de encaminhamento.

3. Nesse sentido, destaco inicialmente quanto ao fato descrito no item "a", consistente na ausência de manifestação por parte do Conselho Municipal de Saúde acerca das contas relativas ao exercício de 2008 e 2009 do Fundo Municipal de Saúde, que a ocorrência não pode ser atribuída à Secretaria Municipal de Saúde, haja vista que, ao menos do que consta à fl. 6, o órgão cumpriu com sua obrigação legal de encaminhar à deliberação daquele colegiado a documentação pertinente.

4. Em assim sendo, entendo que o alerta proposto, ou seja, de que a ausência de deliberação ou irregularidade das contas importa em violação às normas de regência, deve ser dirigido ao Conselho Municipal de Saúde, não sendo demais ressaltar que a sua perfeita e plena atuação é condição indispensável para assegurar o acompanhamento da aplicação dos recursos, enquanto primeira instância de controle existente.

5. Quanto aos fatos descritos nos itens "b", "e" e "f" acima, tendo em vista a natureza das ocorrências, e não constatado débito ou prejuízo ao erário, julgo que as determinações alvitradas possam

ser expedidas sob a forma de alertas, sem prejuízo também de constar da deliberação que a reincidência pode ensejar a aplicação de sanção aos responsáveis por este Tribunal.

Ante o exposto, acolhendo no essencial a proposta da unidade técnica, com as devidas adequações, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 390/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.584/2010-5.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Prefeitura Municipal de São João Del Rei (17.749.896/0001-09).
4. Entidade: Prefeitura Municipal de São João Del Rei - MG.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais – Secex/MG.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de São João Del Rei/MG, no exercício de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rei/MG que, relativamente ao Relatório de Auditoria nº 10240, do Denasus/MG, adote as providências a seguir indicadas:

9.1.1. recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 754,92 (setecentos e cinquenta e quatro reais e noventa e dois centavos), referente às diferenças entre os procedimentos cobrados e os realizados nas AIH's nºs 310812278381 e 3108107521222, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei;

9.1.2. recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 27.287,04 (vinte e sete mil, duzentos e oitenta e sete reais e quatro centavos), referente a cobrança de diárias de UTI não comprovadas nos prontuários relativos às AIH's nºs 3109106491150, 3109106502007, 3108109418150, 3109106487553, 3109106495077, 3108112275323 e 3109106478478, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei;

9.1.3. recuperar os valores pagos indevidamente, no total de R$ 2.590,80 (dois mil, quinhentos e noventa reais e oitenta centavos), referente a cobrança de atendimentos de fisioterapia não comprovados nos prontuários relativos às AIH's nºs 3108104200905, 3108106082477, 3108107521222, 3108107522234, 3108107524060, 3108107527789, 3108108471677, 3108108475483, 3108111329323, 3108113230080, 3109115683322, 3109115686820, 3109116648198, 3109116650574, 3109106487553, 3109106500335, 3109106502007, 3109106505175, 3109116653522, 3109106524293 e 3109106527550, seja por meio de glosa nos próximos pagamentos ou por meio de cobrança à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei.

9.2. alertar a Secretaria de Saúde de São João Del Rei/MG quanto às irregularidades/impropriedades abaixo identificadas, salientando que a constatação de reincidência poderá ensejar a sanção dos responsáveis por parte deste Tribunal:

9.2.1. realização de pagamentos à Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais e a estabelecimentos privados de saúde sem a devida formalização dos respectivos termos aditivos, considerando que os contratos anteriormente firmados já se encontram vencidos, em desacordo com o que estabelece o art. 2º, Parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990;

9.2.2. ausência de formalização do respectivo contrato para a prestação de serviços por parte do estabelecimento privado RENALCLIN, em desacordo com o que estabelece o art. 2º, Parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990;

9.2.3. ausência de Planos Operativos atualizados para as entidades filantrópicas Hospital Nossa Senhora das Mercês e Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, em contrariedade ao disposto no art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010;

9.2.4. extrapolação dos valores previstos nos respectivos contratatos relativamente aos pagamentos realizados, no exercício de 2009, ao Hospital Nossa Senhora das Mercês e à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei, em desacordo com o disposto no art. 66 da Lei 8.666/1993;

9.2.5. desatualização cadastral nos sistemas de informações de saúde do Datasus, verificada com relação à Santa Casa de Misericórdia de São João Del Rei e ao Hospital Nossa Senhora das Mercês (divergência entre o número de leitos de UTI apresentado "in loco" e o registro no CNES);

9.2.6. existência de Laudos de solicitação de procedimentos especiais, com campos em branco, sem carimbo dos responsáveis e sem datas, observada no Hospital Nossa Senhora das Mercês, infringindo as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.2.7. falta de instrumento de registro diário da presença de acompanhante, o qual deverá, necessariamente, ser anexado ao prontuário quando houver cobrança desse tipo de diária, observada no Hospital Nossa Senhora das Mercês, configurando afronta às orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.2.8. falta de anexação, aos prontuários, de todos os documentos específicos de realização dos procedimentos especiais cobrados nas AIH's, observada na Santa Casa de Misericórdia, com infringência às orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.2.9. falta de anexação, aos prontuários arquivados, de cópia do espelho da AIH correspondente, observada na Santa Casa de Misericórdia, constituindo desobediência às orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS;

9.2.10. inexistência de instrumento específico no prontuário hospitalar para o controle de presença de acompanhantes, observada na Santa Casa de Misericórdia, afrontando as orientações do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informações Hospitalares/SUS.

9.3. alertar o Conselho Municipal de Saúde de São João Del Rei/MG que a ausência de deliberação acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, configurando afronta às disposições do art. 33 da Lei nº 8.080/1990 c/c o art. 32 da Portaria/GM nº 204/2007, do Ministério da Saúde;

9.4. dar ciência à Secretaria Municipal de Saúde de São João Del Rey/MG do inteiro teor do Relatório de Auditoria nº 10240 do Denasus/MG para adoção das providências pertinentes;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de São João Del Rey/MG, à Câmara de Vereadores do Município de São João Del Rey/MG e ao Denasus/MG.

9.6. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0390-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 021.667/2010-1
Natureza: Relatório de Auditoria
Interessado: Tribunal de Contas da União
Entidade: Prefeitura Municipal de Recife - PE
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. MUNICÍPIO DE RECIFE/PE. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. FALHAS DE CARÁTER FORMAL. DETERMINAÇÕES. ALERTAS. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Examina-se Relatório de Auditoria realizada no Fundo Municipal de Saúde de Recife/Pernambuco, integrante da Fiscalização de Orientação Centralizada destinada a avaliar a legalidade na aplicação de recursos federais transferidos, na modalidade fundo a fundo.

2. Reproduzo, a seguir, com os pertinentes ajustes, excerto do relatório produzido pela equipe encarregada dos trabalhos, realizados durante o 2º semestre de 2010, em que constam os principais achados, conclusões e encaminhamentos sugeridos (fls. 33/48 - vol.Principal):

"3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Inexistência de Plano Operativo para as entidades privadas.

3.1.1 - Situação encontrada:

Constatou-se a inexistência de Plano Operativo para as entidades privadas, que complementam os serviços de assistência à saúde, em afronta ao § 2º, art. 2º c/c o art. 7º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006.

De acordo com o Diretor de Regulação da Secretaria de Saúde do Município de Recife, não foi elaborado o Plano Operativo, tal como definido na norma acima referenciada, tendo a mencionada secretaria elaborado apenas uma Ficha de Programação Orçamentária (FPO) para as entidades privadas. O plano operativo deve conter elementos que demonstrem a utilização de capacidade instalada necessária ao cumprimento do objeto do contrato, a definição de oferta, fluxos de serviços e pactuação de metas. Tais metas devem ser definidas pelo gestor em conjunto com o prestador de acordo com as necessidades e peculiaridades da rede de serviços, devendo ser submetidas ao conselho de saúde.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - Fundo Municipal de Saúde.

3.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Ausência de instrumentos formais legitimando os serviços prestados pelas entidades privadas. - Segundo o Diretor da Regulação da Secretaria de Saúde, não há plano operativo para as entidades privadas, devido não haver instrumentos formais legitimando os serviços prestados por essas identidades. Afirma que a impropriedade persiste desde gestões anteriores e que os serviços prestados não poderiam ser descontinuados, haja vista que são de suma importância para o município.

3.1.4 - Critérios:

Portaria 3277/2006, Ministério da Saúde, art. 2º, § 2º; art. 7º

Portaria 1034/2010, Ministério da Saúde, art. 2º, § 2º; art. 7º

3.1.5 - Evidências:

Existência dos Planos Operativos apenas para as entidades filantrópicas. (folhas 32/76 do Anexo 1 - Principal)

Entrevista com o Diretor de Regulação da Secretaria de Saúde do Município, conforme modelo em anexo. (folhas 183/187 do Anexo 1 - Volume 1)

3.1.6 - Conclusão da equipe:

Por a Secretaria de Saúde de Recife não ter firmado Plano Operativo com as entidades privadas, responsáveis de forma complementar dos serviços de assistência à saúde, deve ser a mesma alertada sobre essa obrigação.

3.1.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Prefeitura Municipal de Recife, por meio de sua Secretaria de Saúde, acerca da ausência de Plano Operativo para os estabelecimentos contratados para prestar serviços de saúde ao SUS no município, conforme disciplina art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010, que revogou a Portaria GM/MS nº 3.277/2006, mantendo as mesmas regras sobre a matéria.

3.2 - Utilização inadequada da conta bancária específica para gerir os recursos destinados ao bloco de financiamento da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar.

3.2.1 - Situação encontrada:

Utilização inadequada da conta bancária específica para gerir os recursos destinados ao bloco de financiamento da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - MAC (Banco do Brasil, agência 3234, conta 58043), tendo em vista que os repasses federais não são geridos nessa conta, e sim totalmente transferidos para outra conta da Prefeitura de Recife, na qual são recebidos depósitos de várias outras fontes (Banco do Brasil, agência 3234, conta 9436), desobedecendo aos arts. 4º e 5º da Portaria nº 204/GM de 2007. Devido a esse fato, há um descontrole da movimentação desses recursos, haja vista que a outra conta da prefeitura recebe repasses de várias outras fontes, não sendo possível, por exemplo, saber, em um prazo razoável, se as despesas relativas ao mencionado bloco foram suportadas pelos recursos transferidos da conta específica do mesmo.

Somente a título de exemplo, a despesa, relativa ao Bloco MAC, de serviços de saúde prestados pela entidade filantrópica Fundação Professor Martiniano Fernandes no valor de R$ 1.193.148,46, foi paga em 16/12/2009 pela conta de nº 9436 e não pela conta do MAC nº 58.043, conforme extratos de dezembro de 2009 e relação das ordens bancárias externas dessa data.

3.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - Fundo Municipal de Saúde.

3.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - Deficiência no controle da conta bancária relativa ao bloco de financiamento da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar.

3.2.4 - Critérios:

Portaria 204/2007, Ministério da Saúde, art. 4º; art. 5º

3.2.5 - Evidências:

Comprovação de despesa, relativa ao Bloco MAC, de serviços de saúde prestados pela entidade filantrópica Fundação Professor Martiniano Fernandes no valor de R$ 1.193.148,46 (folhas 77/82 do Anexo 1 - Principal)

Extratos da conta bancária específica do bloco de financiamento da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - conta do MAC - relativos aos meses de nov e dez/2009 (Banco do Brasil, agência 3234, conta 58043). (folhas 94/102 do Anexo 1 - Principal)

Extratos da conta da Prefeitura de Recife que recebe transferências do Bloco MAC relativos aos meses de nov e dez/2009 (Banco do Brasil, agência 3234, conta 9436). (folhas 103/151 do Anexo 1 - Principal) Relação das Ordens Bancarias Externas de 16/12/2009. (folhas 152/153 do Anexo 1 - Principal)

3.2.6 - Conclusão da equipe:

Considerando que a Secretaria de Saúde não vem gerindo os recursos do bloco de financiamento da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar na conta específica desse bloco, deverá ser determinada à mesma que adote as medidas necessárias.

3.2.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Prefeitura Municipal de Recife, por meio de sua Secretaria de Saúde, que faça a gestão dos recursos federais repassados fundo a fundo ao município em contas bancárias específicas para cada bloco de financiamento, em cumprimento aos arts. 4º e 5º da Portaria do Ministério da Saúde nº 204/GM de 2007, encaminhando a esta Secretaria de Controle Externo, no prazo de 180 dias, relatório contendo as medidas adotadas, bem como cópia dos extratos das respectivas contas específicas,referentes aos dois últimos meses do prazo concedido.

3.3 - Desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no SCNES.

3.3.1 - Situação encontrada:

Em visitas realizadas aos estabelecimentos de saúde privados e filantrópicos prestadores de serviços de saúde, dentre os quais a Fundação Manuel da Silva Almeida, a Associação Evangélica Beneficente de Pernambuco e a Fundação Professor Martiniano Fernandes, verificamos que, em alguns casos, os quantitativos de leitos e equipamentos relacionados com os serviços contratados para o atendimento aos usuários do SUS não eram condizentes com as informações cadastradas no Sistema de Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (SCNES).

Apesar de alguns cadastros indicarem registros de recentes atualizações, algumas informações relacionadas com os leitos e equipamentos divergem das verificadas durante as inspeções.

3.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - Fundo Municipal de Saúde.

3.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.3.4 - Critérios:

Portaria 204/2007, Gabinete do Ministério de Saúde, art. 37, inciso I

3.3.5 - Evidências:

Registros cadastrais do Sistema de Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde. (folhas 156/182 do Anexo 1 - Principal)

3.3.6 - Conclusão da equipe:

A desatualização dos dados cadastrais referentes aos leitos e aos equipamentos dos estabelecimentos de saúde no SCNES impede o acompanhamento adequado dos quantitativos dos serviços prestados por parte dos contratados e conveniados. Faz-se necessário alertar a Prefeitura para que o problema seja solucionado.

3.3.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar à Prefeitura Municipal de Recife, por meio de sua Secretaria de Saúde, que a desatualização cadastral da rede assistencial sob gestão do município nos sistemas de informações de saúde do Departamento de Informática do SUS - DATASUS, em especial o SCNES, constitui-se em descumprimento do disposto no art. 37, Inciso I, da Portaria GM/MS nº 204, de 2007.

3.4 - Inexistência da Comissão de acompanhamento dos contratos e convênios firmados.

3.4.1 - Situação encontrada:

No Município de Recife/PE, constatamos que, no exercício de 2009, não havia Comissão de Acompanhamento dos Convênios e Contratos firmados com prestadores de serviços, privados e filantrópicos.

Segundo o Sr. Alberto Luiz Alves de Lima, Diretor Geral de Regulação do Município, uma comissão foi criada recentemente para o acompanhamento das entidades filantrópicas, mas ainda não é atuante.Em relação à comissão para o acompanhamento dos contratos firmados com prestadores privados, ainda não foi criada a comissão.

A inexistência de tal comissão, ou a sua existência apenas formal, contraria o que preconizam os artigos 67 e 73, inciso I, alínea b da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 10 da Portaria GAB/MS nº 3277/2006 (revogada pela Portaria MG/MS 1034/2010, contudo, vigente no exercício de 2009, período abrangido por esta fiscalização), os quais estabelecem que sejam adotados instrumentos de controle e avaliação dos serviços prestados, por servidor ou comissão designada, que visem garantir o acesso da população a serviços de saúde de qualidade.

3.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - Fundo Municipal de Saúde.

3.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.4.4 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 67; art. 73, inciso I, alínea b

Portaria 3277/2006, Gabinete do Ministério da Saúde, art. 10

3.4.5 - Evidências:

Entrevistas realizadas com o Diretor Geral de Regulação do Município, Sr. Alberto Luiz Alves de Lima, e outros funcionários da prefeitura, conforme modelos em anexo. (folhas 183/187 do Anexo 1 - Principal)

3.4.6 - Conclusão da equipe:

A inexistência da Comissão de Acompanhamento dos Contratos e Convênios pode resultar na inadequada prestação de serviços por partes contratados e conveniados. O alerta ao município no sentido de que institua a referida comissão, com a finalidade de aumentar o controle interno da execução dos acordos firmados, deverá solucionar o problema.

3.4.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar a Prefeitura Municipal de Recife, por meio de sua Secretaria de Saúde, sobre a necessidade de instituir representante ou comissão especialmente designada para acompanhar e fiscalizar a execução dos termos dos contratos e convênios, conforme determina o art. 67, Lei 8666/1993, c/c art. 10, Portaria GM/MS nº 1034/2010;

3.5 - Não deliberação do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas.

3.5.1 - Situação encontrada:

Apesar de o Conselho Municipal de Saúde informar que analisa e aprova anualmente os Relatórios de Gestão Anuais RAG, contendo, dentre outras informações, as relacionadas com as prestações de contas, o mesmo declara que não delibera especificamente sobre as prestações de contas (Ofício CMS/Recife n º 319/2010). Esta informação relatada foi reforçada em reunião realizada com a Secretária Executiva do Conselho Municipal de Saúde, Sra. Suzana Sousa de Assis, em 09 de setembro de 2010.

A impropriedade contraria o disposto na Resolução CNS n º 333/2003, a qual descreve, no inciso X da Quarta Diretriz (da Estrutura e Funcionamento dos Conselhos de Saúde), que a cada três meses deverá constar das pautas e assegurado o pronunciamento do gestor das respectivas esferas de governo, para que faça prestação de contas em relatório detalhado, de acordo com o artigo 12 da Lei n.º 8.689/1993.

3.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - Fundo Municipal de Saúde.

3.5.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.5.4 - Critérios:

Lei 8689/1993, art. 12

Resolução 333/2003, Conselho Nacional de Saúde, art. 4º, inciso X

3.5.5 - Evidências:

Ofício CMS/Recife n. 319/2010. (folhas 188/189 do Anexo 1 - Volume 1)

Atas das Reuniões do CMS/Recife. (folhas 192/279 do Anexo 1 - Volume 1)

3.5.6 - Conclusão da equipe:

O alerta ao Conselho Municipal de Saúde do Recife sobre a ausência de deliberação acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor, responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, deve solucionar a falha.

3.5.7 - Proposta de encaminhamento:

Alertar o Município de Recife, por meio de seu Conselho Municipal de Saúde, quanto à ausência de deliberação acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, conforme disciplinado na legislação.

3.6 - Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de convênios ou contratos.

3.6.1 - Situação encontrada:

Por meio do Ofício de Requisição nº 01-863/2010, de 18 de agosto de 2010, foi solicitada ao Município de Recife a relação de entidades privadas, inclusive filantrópicas, prestadoras de serviços de saúde durante o exercício de 2009, identificando os convênios, ou quaisquer outros tipos de acordos, e os valores totais pagos para cada uma delas.

Em resposta, a Secretaria de Saúde do Município encaminhou documento, no qual estão discriminados todos os prestadores de serviços de saúde, privados e filantrópicos, daquele ente, onde é possível identificar que apenas os hospitais filantrópicos possuem acordos formais firmados com o município.

Nenhum dos prestadores privados formalizou com o município a prestação de serviços de saúde (Anexo 1, fl. 280-281).

Tal informação foi confirmada em entrevistas realizadas com a Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Adelaide Maria Caldas Cabral, e com o Diretor Geral de Regulação do Município, Sr. Alberto Luiz Alves de Lima, os quais acrescentaram afirmando que a impropriedade persiste desde gestões anteriores, que os serviços prestados por essas identidades é de suma importância para o município e que não poderiam ser descontinuados, mesmo que não houvesse instrumentos formais legitimando-os. Apesar de o município justificar a necessidade de obtenção dos serviços de saúde prestados, os pagamentos realizados aos estabelecimentos privados sem que tenha havido a formalização de contratos contrariam o disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, no art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990 e no art. 3º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006.

3.6.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - Fundo Municipal de Saúde.

3.6.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a dispositivos normativos.

3.6.4 - Critérios:

Lei 8080/1990, art. 18, inciso X

Lei 8666/1993, art. 2º, § único

Portaria 3277/2006, Gabinete do Ministério da Saúde, art. 2º; art. 3º

3.6.5 - Evidências:

Relação de prestadores de serviços de saúde, onde não são identificados os contratos de várias entidades. (folhas 280/281 do Anexo 1 - Volume 1)

Entrevistas realizadas com a Gerente do Fundo Municipal de Saúde e o Diretor Geral de Regulação. (folhas 183/187 do Anexo 1 - Principal)

3.6.6 - Conclusão da equipe:

A determinação ao município para que a prestação de serviços de saúde realizada, por intermédio de estabelecimentos privados, seja feita mediante a realização de processos licitatórios e a formalização de contratos deverá sanar a irregularidade.

3.6.7 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Prefeitura Municipal de Recife, por meio de sua Secretaria de Saúde, que adote medidas no sentido de que a prestação de serviços de saúde realizada por intermédio de estabelecimentos privados seja feita mediante a realização de processos licitatórios e a formalização de contratos, em obediência ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, no art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990 e no art. 3º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006, bem como encaminhe a esta Secretaria de Controle Externo, no prazo de 180 dias, relatório discriminando as medidas adotadas para o cumprimento desta determinação.

3.7 - Inexistência de Realização de Procedimento Licitatório para a Aquisição de Serviços de Saúde dos Estabelecimentos Privados.

3.7.1 - Situação encontrada:

Por meio do Ofício de Requisição nº 01-863/2010, de 18 de agosto de 2010, foi solicitada ao Município de Recife/PE que identificasse os editais de licitação (ou extrato de dispensa ou inexigibilidade, se fosse o caso), que culminaram nas contratações com os estabelecimentos privados de saúde vigentes em 2009.

Conforme já descrito no achado do item 3.6 (pagamento a prestadores privados sem a formalização de contratos), a Secretaria de Saúde do Município comunicou que, para a realização das contratações, não houve realização de quaisquer modalidades de licitação, dispensa ou inexigibilidade. Apresentou documento, no qual estão discriminados todos os prestadores de serviços de saúde, privados e filantrópicos, daquele ente, onde é possível evidenciar que apenas os hospitais filantrópicos possuem acordos formais firmados com o município. Nenhum dos atuais prestadores de serviços saúde de natureza privada submeteu-se a procedimento licitatório para a prestação de serviços no município (Anexo 1, fl. 280-281).

Esta informação foi confirmada em entrevistas realizadas com a Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Adelaide Maria Caldas Cabral, e com o Diretor Geral de Regulação do Município, Sr. Alberto Luiz Alves de Lima, os quais acrescentaram afirmando que a impropriedade persiste desde gestões anteriores, que os serviços prestados por essas identidades é de suma importância para o município e que não poderiam ser descontinuados, mesmo que não tenha havido procedimento licitatório legitimando-os.

Apesar de o município justificar a necessidade de obtenção dos serviços de saúde prestados, a prestação de serviços de saúde por estabelecimentos privados sem que tenha havido procedimento licitatório, contraria o disposto no art. 2º, Parágrafo Único, da Lei nº 8.666/1993, no art. 18, Inciso X, da Lei nº 8.080/1990 e nos art. 3º e 5 º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006.

Todavia, como já está sendo proposto neste relatório ao município de Recife, em decorrência da análise realizada para a irregularidade do item 3.6, que o mesmo adote medidas no sentido de que a prestação de serviços de saúde realizada por intermédio de estabelecimentos privados seja contratada formalmente mediante a realização de processos licitatórios, entendemos não ser necessário propor outras medidas.

3.7.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Transferências Bloco Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - Fundo Municipal de Saúde.

3.7.3 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância a dispositivo legal.

3.7.4 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 2º

3.7.5 - Evidências:

Relação de prestadores de serviços de saúde, onde não são identificados os contratos de várias entidades. (folhas 280/281 do Anexo 1 - Volume 1)

Entrevistas realizadas com o Diretor Geral de Regulação do Município, Sr. Alberto Luiz Alves de Lima, e outros funcionários da prefeitura, conforme modelos em anexo. (folhas 183/187 do Anexo 1 - Principal)

3.7.6 - Conclusão da equipe:

A determinação proposta no item 3.6 deste relatório deverá solucionar a irregularidade.

4 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria nº 2, 3, 4, 6, 7, 11, 12, 14, 15 e 16 formuladas para esta fiscalização.

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 1 Utilização inadequada da conta bancária específica para gerir os recursos destinados ao bloco de financiamento da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar. (item 3.2)

Questão 5 Não deliberação do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas. (item 3.5)

Questão 8 Inexistência da Comissão de acompanhamento dos contratos e convênios firmados. (item 3.4)

Questão 9 Realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de convênios ou contratos. (item 3.6)

Inexistência de Realização de Procedimento Licitatório para a Aquisição de Serviços de Saúde dos Estabelecimentos Privados. (item 3.7)

Questão 10 Inexistência de Plano Operativo para as entidades privadas. (item 3.1)

Questão 13 Desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no SCNES. (item 3.3)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar:

- melhoria nos controles internos;

- melhorias na forma de atuação;

- expectativa de controle externo;

- melhor divulgação das informações econômicas, financeiras e contábeis.

5 - ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Jorge, com as seguintes propostas:

5.1. Determinar à Prefeitura Municipal de Recife, por meio de sua Secretaria de Saúde, nos termos do art. 43 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inc. II, do Regimento Interno do Tribunal:

a) que faça a gestão dos recursos federais repassados fundo a fundo ao município em contas bancárias específicas para cada bloco de financiamento, em cumprimento aos arts. 4º e 5º da Portaria do Ministério da Saúde nº 204/GM de 2007, encaminhando a esta Secretaria de Controle Externo, no prazo de 180 dias, relatório contendo as medidas adotadas, bem como cópia dos extratos das respectivas contas específicas, referentes aos dois últimos meses do prazo concedido (item 3.2);

b) que adote medidas no sentido de que a prestação de serviços de saúde realizada por intermédio de estabelecimentos privados seja feita mediante a realização de processos licitatórios e a formalização de contratos, em obediência ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, no art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990 e no art. 3º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006, bem como encaminhe a esta Secretaria de Controle Externo, no prazo de 180 dias, relatório discriminando as medidas adotadas para o cumprimento desta determinação (item 3.6).

5.2. Alertar a Prefeitura Municipal de Recife, nos termos do art. 43 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inc. II, do Regimento Interno do Tribunal:

a) por meio de seu Conselho Municipal de Saúde, quanto à ausência de deliberação do Conselho acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, conforme disciplinado na Resolução CNS n º 333/2003 - inciso X da Quarta Diretriz, da Estrutura e Funcionamento dos Conselhos de Saúde (item 3.5);

b) que a desatualização cadastral da rede assistencial sob gestão do município nos sistemas de informações de saúde do Departamento de Informática do SUS - DATASUS, em especial o SCNES, constitui-se em descumprimento do disposto no art. 37, inciso I, da Portaria GM/MS nº 204, de 2007 (item 3.3);

c) sobre a necessidade de instituir representante ou comissão especialmente designada para acompanhar e fiscalizar a execução dos termos dos contratos e convênios, conforme determina o art. 67, Lei 8666/1993, c/c art. 10, Portaria GM/MS nº 1034/2010 (item 3.4);

d) acerca da ausência de Plano Operativo para os estabelecimentos contratados para prestar serviços de saúde ao SUS no município, conforme disciplina art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010, que revogou a Portaria GM/MS nº 3.277/2006, mantendo as mesmas regras sobre a matéria (item 3.1).”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Recife / PE.

2. O presente trabalho integra Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC em 78 (setenta e oito) municípios, distribuídos igualmente pelos 26 (vinte e seis) estados da Federação.

3. A fiscalização envolveu os recursos repassados pelo SUS no exercício de 2009, no montante de R$ 384.553.587,35, tendo como foco averiguar a ocorrência de irregularidades na prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares por parte de estabelecimentos contratados ou conveniados com o SUS; avaliar a organização e operacionalização do fundo municipal de saúde, a contratualização com a rede filantrópica e a contratação de serviços com a rede hospitalar privada; e, ainda, a identificação de situações de possíveis riscos.

4. Como resultado, a equipe de fiscalização da Secex/PE identificou os seguintes achados de auditoria:

a) inexistência de plano operativo para entidades privadas;

b) utilização inadequada da conta bancária específica para gerir os recursos destinados ao bloco de financiamento da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar;

c) desatualização dos dados cadastrais dos estabelecimentos de saúde no SCNES;

d) inexistência da Comissão de acompanhamento dos contratos e convênios firmados;

e) não deliberação do Conselho Municipal de Saúde sobre as contas; e

f) realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de convênios ou contratos;

5. Tais impropriedades adequadamente ensejaram a propositura, pela unidade técnica, de determinações e alertas. Com efeito, a natureza das falhas verificadas se coaduna com o encaminhamento suscitado, motivo pelo qual o acolho, sem prejuízo de fazer os ajustes que entender pertinentes.

Isso posto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 391/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.667/2010-1.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Recife - PE.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PE (SECEX-PE).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o Município de Recife/PE.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Determinar à Prefeitura Municipal de Recife, por meio de sua Secretaria de Saúde, nos termos do art. 43 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inc. II, do Regimento Interno do Tribunal, que:

9.1.1. faça a gestão dos recursos federais repassados fundo a fundo ao município em contas bancárias específicas para cada bloco de financiamento, em cumprimento aos arts. 4º e 5º da Portaria do Ministério da Saúde nº 204/GM de 2007, encaminhando a esta Secretaria de Controle Externo, no prazo de 180 dias, relatório contendo as medidas adotadas, bem como cópia dos extratos das respectivas contas específicas, referentes aos dois últimos meses do prazo concedido;

9.1.2. adote medidas no sentido de que a prestação de serviços de saúde realizada por intermédio de estabelecimentos privados seja feita mediante a realização de processos licitatórios e a formalização de contratos, em obediência ao disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, no art. 18, inciso X, da Lei nº 8.080/1990 e no art. 3º da Portaria GM/MS nº 3.277/2006, bem como encaminhe a esta Secretaria de Controle Externo, no prazo de 180 dias, relatório discriminando as medidas adotadas para o cumprimento desta determinação ;

9.1.3. institua representante ou comissão especialmente designada para acompanhar e fiscalizar a execução dos termos dos contratos e convênios, conforme determina o art. 67, Lei 8666/1993, c/c art. 10, Portaria GM/MS nº 1034/2010;

9.2. alertar o município de Recife/PE e ao seu Conselho Municipal de Saúde quanto à seguinte ocorrência, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.2.1. ausência de deliberação do Conselho acerca da regularidade ou irregularidade das contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, conforme disciplinado na Resolução CNS n º 333/2003 - inciso X da Quarta Diretriz, da Estrutura e Funcionamento dos Conselhos de Saúde;

9.3. alertar o município de Recife/PE quanto às seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.3.1. que a desatualização cadastral da rede assistencial sob gestão do município nos sistemas de informações de saúde do Departamento de Informática do SUS - DATASUS, em especial o SCNES, constitui descumprimento do disposto no art. 37, inciso I, da Portaria GM/MS nº 204, de 2007;

9.3.2. sobre a ausência de Plano Operativo para os estabelecimentos contratados para prestar serviços de saúde ao SUS no município, conforme disciplina art. 7º da Portaria GM/MS nº 1.034/2010, que revogou a Portaria GM/MS nº 3.277/2006, mantendo as mesmas regras sobre a matéria.

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam à Prefeitura Municipal de Recife/PE, ao Gestor do Fundo Municipal de Saúde, ao Conselho Municipal de Saúde de Recife/PE, à Câmara de Vereadores de Recife/PE e à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de saúde; e

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0391-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 033.876/2010-0
Natureza: Representação
Interessada: Empresa QIAGEN BIOTECNOLOGIA BRASIL LTDA.
Órgão: Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS
Advogado constituído nos autos: André Luiz Porcionato (OAB/SP nº 245.603)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA DO REPRESENTADO. APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS. LICITAÇÃO SUSPENSA POR INICIATIVA DO PRÓPRIO ÓRGÃO. NEGATIVA DO PROVIMENTO CAUTELAR. EXAME DO MÉRITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. No instrumento convocatório, só podem ser formuladas exigências de qualificação técnica que encontrem respaldo em lei (art. 27, caput, c/c art. 30, caput, ambos da Lei n.º 8.666/93), e desde que se revelem, no caso concreto, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações a serem assumidas perante o ente público contratante (art. 37, XXI, in fine, da Constituição Federal de 1988).

2. O art. 30 da Lei n.º 8.666/93 enumera os documentos que podem ser exigidos para fim de comprovação da qualificação técnica das licitantes, entre os quais não se incluem certificados de qualidade.

3. “Orçamento” ou “valor orçado” ou “valor de referência” ou simplesmente “valor estimado” não se confunde com “preço máximo”. O “valor orçado”, a depender de previsão editalícia, pode

eventualmente ser definido como o "preço máximo" a ser praticado em determinada licitação, mas não necessariamente.

4. Nas modalidades licitatórias tradicionais, de acordo com o art. 40, § 2º, II, da Lei n.º 8.666/93, o orçamento estimado deve figurar como anexo do edital, contemplando o preço de referência e, se for o caso, o preço máximo que a Administração se dispõe a pagar. No caso do pregão, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa QIAGEN BIOTECNOLOGIA BRASIL LTDA, CNPJ/MF 01.334.250/0001-20, em razão de possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial SRP n.º 208/2010, realizado no âmbito do Ministério da Saúde.

2. O objeto do certame é o registro de preços para aquisição de kits de testes de quantificação de RNA viral do HIV-1 em tempo real, no total de 1.008.000 unidades, bem como sua distribuição para as 79 unidades que compõem a Rede Nacional de Laboratórios (com previsão de mais quatro a serem instaladas), em todos os estados da Federação.

3. Adoto, como parte integrante deste relatório, a bem elaborada instrução produzida pelo Auditor Flávio Takashi Sato, vazada nos seguintes termos:

*"**II - Admissibilidade***

3. Conforme já anotado na instrução anterior (peça 6, p. 1), a representação atende aos requisitos previstos nos artigos art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, uma vez que se enquadra no disposto do artigo113, §1º, da Lei de Licitações, e portanto merece ser conhecida por este Tribunal.

III - Histórico

4. Em resumo, a representante alega que o edital do Pregão Presencial SRP 208/2010 do Ministério da Saúde traz ordens incompatíveis com a legislação de licitações, as quais implicariam exclusão sumária de proponentes que teriam capacidade de executar o contrato a ser firmado. Na visão da representante, os itens 7.3.1.2 e 7.3.1.3 do edital fazem exigências indevidas de certificações para fins de qualificação técnica dos licitantes.

5. Ainda, faz objeção com relação à não definição de estimativa do número de testes que deverão ser entregues segundo as localidades dos laboratórios, dado considerado essencial pela representante para fins de elaboração da proposta. Alega-se também que, na falta dessa informação, o edital deveria ao menos divulgar o valor de referência, para fins de elaboração apropriada da proposta.

6. As alegações da representante quanto a possíveis irregularidades no edital do Pregão SRP 208/2010 do MS foram examinadas preliminarmente, conforme instrução constante da peça 6, p. 1-6. Para efeitos de análise do pedido de concessão de medida cautelar, foi realizada a oitiva prévia do órgão representado (Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS), para que se manifestasse com relação aos questionamentos ao edital erigidos pela licitante Qiagen.

7. Na ocasião, não se consideraram presentes os pressupostos para concessão de medida cautelar inaudita altera pars (peça 6, p. 5), sobretudo em virtude da paralisação do certame publicada no Diário Oficial da União – DOU de 23/12/2010 (peça 5, p. 1). Em resposta à determinação de oitiva prévia do Ministério da Saúde, o órgão encaminhou a este Tribunal o Ofício 34/2011 – DLOG/SE/MS (peça 11, p. 1-25), expediente que passa a ser examinado em contraposição às alegações da representante.

IV – Alegações da representante e manifestação do MS

a) Exigência de Certificado de Boas Práticas de Fabricação – BPF (item 7.3.1.2 do edital)

8. Inicialmente, sustenta-se que "as exigências de apresentação de certificação em boas práticas para produtos de interesse à saúde, à exceção de medicamentos, não encontram respaldo em lei, mas tão somente em normas infra- legais" (peça 1, p. 7), e que portanto devem ser consideradas ilegais. Isso porque, na visão da representante, não há previsão em lei que obrigue as empresas de produtos para saúde a obterem o referido certificado, mas tão somente normas infralegais. Nesse sentido, afirma:

(...) vislumbra-se descumprimento de preceitos constitucionais tanto por parte do Executivo como do ente regulador, no caso a ANVISA, em especial no tocante à exigência da apresentação de Certificação em Boas Práticas de Fabricação (CBPF) ou de Armazenamento e Distribuição de Produtos para Saúde (CBPAEDPS), que tem sido exigidas para empresas na área de produtos para saúde, ainda que não encontrem amparo legal.

Neste sentido, tanto os decretos emanados pelo Poder Executivo, como Resoluções expedidas pela ANVISA, não encontram amparo constitucional (...) (peça 1, p. 15).

9. O item 7.3.1.2 do edital do Pregão SRP 208/2010 trata da exigência de Certificado de Boas Práticas de Fabricação (BPF), emitido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, em conformidade com a Resolução da Diretoria Colegiada – RDC 59, de 27 de junho de 2000 – DOU de 29/06/2000.

10. De acordo com a representante, a exigência do certificado BPF é descabida, por inovar o ordenamento jurídico sem encontrar respaldo em lei, e, ainda que fosse legal, a certificação não deveria ter como parâmetro de conformidade a Resolução RDC 59/2000, mas sim a Portaria 686/1998, que trata da instituição e implementação de boas práticas de fabricação para os estabelecimentos que fabriquem ou comercializem produtos para diagnóstico de uso in vitro, como é o caso dos produtos objetos do certame sob análise.

11. Alega ainda a impugnante que a exigência do certificado BPF impede a concorrência de empresas devidamente regularizadas perante à Anvisa e com registros válidos de seus produtos. Isso porque, na argumentação da representante, para a apresentação de pedido de registro de produtos na Anvisa, é necessária a inspeção e a certificação da empresa fabricante; entretanto, para a renovação dos registros dos produtos, a Anvisa tem aceitado tão somente o protocolo do pedido de inspeção de certificação, conforme Nota Técnica 001/2010/GGTPS/ANVISA (peça 1, p. 10-11). Dessa forma, a certificação não poderia ser exigida na licitação, já que "a própria Anvisa admite que as empresas em processo de renovação de seus produtos utilizem apenas o protocolo de seus pedidos de certificação" (peça 1, p. 12).

Exame técnico

12. De acordo com a resposta à oitiva do MS, acatou-se a impugnação da representante no que se refere à alegação de que a exigência do edital não deveria ter como parâmetro de conformidade a Resolução RDC 59/2000, mas sim a Portaria 686/1998, que trata da instituição e implementação de boas práticas de fabricação para os estabelecimentos que fabriquem ou comercializem produtos para diagnóstico de uso in vitro. O Ministério da Saúde manifestou-se favoravelmente à representante e providenciará a alteração do item impugnado (peça 11, p. 1).

13. Da mesma forma, o Ministério da Saúde também acatou a impugnação relacionada à participação no certame de empresas que detenham tão somente o protocolo do pedido de inspeção para fins de renovação de produtos: "a área técnica informa que o protocolo de renovação do Certificado de Boas Práticas pode ser aceito, entendendo, a priori, que a empresa fabricante deteria certificado ainda válido" (peça 11, p. 2). Consideram-se, portanto, as questões comentadas nesse item superadas.

b) Exigência de Certificado de Boas Práticas de Armazenamento e Distribuição para Produtos de Saúde (item 7.3.1.3 do edital) e omissão reguladora da Anvisa

14. O item 7.3.1.3 do edital em comento exige, também para fins de qualificação técnica dos participantes, Certificado de Boas Práticas de Armazenamento e Distribuição para Produtos de Saúde – CBPADPS, segundo a RDC 354, de 23 dezembro de 2002 da Anvisa. Novamente, a representante insiste que tal exigência, por inovar o ordenamento jurídico, contraria o princípio da legalidade, uma vez que não encontra sustentação em lei, mas tão somente em norma infralegal emitida pela Anvisa.

15. Ainda, sustenta que, mesmo admitida a hipótese de legalidade da exigência do CBPADPS, a Anvisa necessitaria de regular o segmento, na medida em que as importadoras de produtos para saúde, como é o caso da representante, encontram-se impossibilitadas de obterem a renovação de suas certificações em Boas Práticas de Armazenamento e Distribuição, uma vez que aquela Agência deixou de concedê-las ou renová-las para empresas que terceirizam o armazenamento dos produtos. Dessa forma,

argúi a representante, as empresas importadoras que terceirizam seu armazenamento encontram-se na dependência de deliberação da própria Anvisa, e foram injustamente escoimadas da licitação em análise.

Exame técnico

16. Com relação ao problema da impossibilidade de participação no certame de empresas que terceirizam o seu armazenamento, por não poderem obter o CBPADPS, o Ministério da Saúde manifestou-se da seguinte forma:

(...) a área justifica que solicitou a exclusão da exigência do Certificado de Boas Práticas de Armazenamento e Distribuição para Produtos para a Saúde, segundo a RDC n° 354/2002ANVISA, tendo em vista estar contemplado no art. 1°, parágrafo 1° da Portaria SVS/MS n° 686/1998, assim, as empresas enquadradas na hipótese apresentada neste ponto não estão impedidas de participar de certame. (peça 11, p. 2).

17. Uma vez providenciada a modificação no edital, conforme pronunciamento do MS, considera-se superada a questão.

c) Ausência, no edital, de informações sobre estimativa de quantidade de testes a serem entregues em cada uma das unidades da Rede Nacional de Laboratórios, e ausência de valor de referência

18. A representante assevera que o edital não contempla o número de testes que será realizado em cada um dos 83 laboratórios que irão receber os testes para quantificação de RNA viral do HIV-1, informação considerada imprescindível para formulação da proposta.

19. Na visão da empresa, a falta dessa estimativa implica insuficiente caracterização do objeto da licitação, em desrespeito ao art. 14 da Lei 8.666/93. Afirma ainda que, malgrado se tratar de contratação de compras, e não de obras ou serviços, pela complexidade logística da entrega dos mais de um milhão de kits e instalações de equipamentos em todos os estados da federação, em 83 laboratórios diferentes, haveria necessidade de um projeto básico compor o edital.

20. Afirma também que, na falta de elementos essenciais para a formulação da proposta, o edital deveria ao menos indicar o valor de referência para que os proponentes tenham melhor base para composição de suas planilhas de formação de custos. Reclama também da falta de orçamento estimado, que deveria compor o edital, com informações em planilhas de quantitativos e preços unitários, mesmo em se tratando de licitação na modalidade Pregão.

Exame técnico (estimativa de quantidades por localidade)

21. Com relação à estimativa de distribuição de kits por localidade, o Ministério da Saúde se manifestou da seguinte forma:

(...) informa-se que a previsão de consumo mensal é de 84.000 (oitenta e quatro mil) testes de quantificação do RNA Viral do HIV-1, sendo certo que o Itens 2.1, 6, 7 e 8 do Termo de Referência (Documento 04), trazem como se comportará a rede laboratorial, conforme a sua demanda atual. (peça 11, p. 2).

22. O item 2.1 do Termo de Referência – TR do edital (peça 1, p. 104-105) traz a descrição detalhada, entre outros, das especificações técnicas do produto. O item 6 (peça 1, p. 105), por sua vez, informa os quantitativos da compra, mas se restringe a informar o total mensal e o total geral de testes a serem utilizados – 84 mil e 1.008.000, respectivamente.

23. Já o item 7 do TR (peça 1, p. 106) dita as regras relativas ao prazo de entrega. O item 8 (peça 1, p. 106-107), por sua vez, traz um cronograma de entregas em parcelas:

- 1ª parcela no prazo de 30 (trinta) dias: 168.000 (cento e sessenta e oito mil) testes, após a data da assinatura da ata.

- 2ª parcela: no prazo 90 (noventa) dias: 168.000 (cento e sessenta e oito mil) testes, após a data da assinatura da ata.

- 3ª parcela: no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias: 168.000 (cento e sessenta e oito mil) testes, após a data da assinatura da ata.

- 4ª parcela: no prazo de 210 (duzentos e dez) dias: 168.000 (cento e sessenta e oito mil) testes, após a data da assinatura da ata.

- 5ª parcela: no prazo de 270 (duzentos e setenta) dias: 168.000 (cento e sessenta e oito mil) testes, após a data da assinatura da ata.

- 6ª parcela: no prazo de 330 (trezentos e trinta) dias: 168.000 (cento e sessenta e oito mil) testes, após a data da assinatura da ata.

24. No item 9 do TR (peça 1, p. 107), o edital se restringe a informar que a entrega deverá ser feita de acordo com os seguintes parâmetros: demanda do Ministério da Saúde, capacidade de armazenamento dos testes em alguns laboratórios, demanda de execução, a qual depende do atendimento médico aos pacientes vivendo com HIV/Aids e ou agendamento da coleta do material biológico desses pacientes. Exige, também, que as instalações dos equipamentos deverão ser entregues de acordo com o cronograma estabelecido pela Unidade de Laboratório do Departamento de DST/AIDS e Hepatites Virais, e deverá ser flexível, mediante a estrutura física dos laboratórios.

25. A manifestação do MS não elucida as dúvidas a respeito das quantidades de insumos que devem ser entregues em cada uma das unidades laboratoriais mencionadas no edital. As informações do edital dizem respeito ao número total de kits e parcelas de entrega a serem realizadas, mas, como apontou a representante, não informa um cronograma de entrega segundo as localidades dos laboratórios que compõem a rede nacional.

26. Ressalte-se que a licitação em comento não se restringe tão somente à compra dos testes, mas trata também de sua entrega nas diferentes localidades, instalação e manutenção dos equipamentos, reagentes, acessórios e insumos, treinamento dos profissionais e atendimento.

27. Dessa forma, verifica-se que a informação, ao menos estimada, de quantidade de insumos/equipamentos a serem entregues por localidade, é essencial para que as empresas possam elaborar suas propostas com um mínimo de segurança, já que a entrega correrá por conta da empresa contratada. É notório que entregas em diferentes localidades implicam diferentes valores nos preços dos fretes, diferentes valores envolvidos para alocação de mão de obra responsável pela instalação e manutenção dos equipamentos e realização de treinamento, entre outros.

28. Conforme já mencionado, a licitação em questão tem por objeto não somente a compra dos kits de testes para quantificação do RNA vital do HIV. Estão envolvidos também a sua distribuição, instalação e manutenção de equipamentos, realização de treinamentos e suporte pós-venda. Nesse sentido, a falta de informações acerca de em que locais tais serviços serão prestados, ao menos de forma estimada, implica infração aos arts. 14 e 40, I, VII, da Lei 8.666/93, in verbis:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

(...)

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

(...)

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto; (grifou-se).

29. Assim, constata-se que o edital, da forma como está, implica a descrição insuficiente do objeto a ser licitado, e não viabiliza o julgamento objetivo das propostas a serem recebidas dos licitantes, já que cada empresa formulará sua composição de custos segundo suas próprias estimativas de localidades nas quais o material deve ser entregue. Como se vê, restariam comprometidos também o arts. 3º e 44, §1º da Lei 8.666/93 (princípio do julgamento objetivo), o que poderia comprometer, inclusive, a obtenção da melhor proposta para a Administração.

30. Naturalmente, não deverá ser exigido do órgão cronograma absolutamente preciso e inflexível com relação às quantidades e respectivas localidades de entrega. Trata-se tão somente de estimativa, segundo histórico estatístico de consumo dos kits por cada laboratório, ou outro critério técnico que se considere adequado, a qual, no momento do cumprimento do contrato, poderá ser alterada em virtude

das demandas reais do Ministério da Saúde. Frise-se, novamente, que, sem a informação de entregas por localidades, torna-se impossível aos licitantes formularem propostas precisas, já que elas detém apenas a informação do quê deverá ser entregue, mas não em que quantidade em cada uma das localidades definidas no edital.

31. Vislumbra-se, assim, possibilidade de vício insanável ao processo licitatório, de sorte que será proposto determinação ao Ministério da Saúde para que, em respeito aos arts. 3º, 14, 40, I, VII e 44, §1º da Lei 8.666, faça constar do edital de seu Pregão SRP 208/2010 as estimativas de entrega dos insumos e instalação dos equipamentos segundo cada uma das unidades que compõem a Rede Nacional de Laboratórios.

Exame técnico (ausência do valor de referência no edital)

32. Já com relação à ausência do valor de referência no edital (ausência da informação de preço máximo que a Administração se propõe a pagar), o órgão afirma tratar-se de estratégia de negociação entre Pregoeiro e licitantes, e recorre a precedente do TCU no qual se entendeu ser facultativa a divulgação de tal informação. Na visão do órgão, a revelação do preço máximo a ser desembolsado pela compra faz com que as propostas dos licitantes orbitem em torno daquele valor, o que poderia prejudicar a obtenção das melhores condições de contratação.

33. Com efeito, o Acórdão 3.028/2010 – 2ª Câmara mencionado pelo MS considerou opcional a divulgação de preço máximo no instrumento convocatório, em certame que também tratava de Sistema de Registro de Preços, mas na forma de Pregão Eletrônico: "9.3. recomendar ao FNDE que, em futuras licitações, avalie a conveniência de divulgar os preços máximos estimados para o bem ou os serviços adquiridos, conforme faculta o art. 40, X, da Lei n. 8.666/93;".

34. Do voto que fundamenta o Acórdão mencionado, extrai-se o seguinte trecho:

8. No que diz respeito à alegação do item "d", divirjo do entendimento da unidade técnica no sentido de que o edital de licitação para registro de preços deve contemplar, obrigatoriamente, o preço máximo de cada lote do certame, em observância ao art. 9º, III, do Decreto n. 3.931/2001.

9. Em que pese o mencionado dispositivo regulamentador definir que o edital de licitação para registro de preços contemplará, entre outros requisitos, o preço unitário máximo por contratação que a Administração se dispõe a pagar, cabe ressaltar que a melhor interpretação dada ao artigo 40, inciso X, da Lei n. 8.666/93 é no sentido de que o referido dispositivo apenas faculta a fixação do preço máximo.

10. O Decreto n. 3.931/2001, regulamentador da Lei n. 8.666/93 quanto ao sistema de registro de preços, deve se ater às condições traçadas na lei que regulamenta, não podendo contrariar seu texto, tampouco inovar no ordenamento jurídico. (grifou-se)

35. A despeito do precedente mencionado pela representante, verifica-se que a jurisprudência majoritária do TCU vai em sentido contrário. Da análise das decisões desta Corte de Contas, extraem-se duas situações mais recorrentes sobre a divulgação de orçamento no instrumento convocatório.

36. Na primeira situação, tem-se que, no caso específico dos pregões (sem registro de preço), há vários Acórdãos que consideraram a divulgação do orçamento e preços máximos opcional, a critério do órgão organizador do certame, com a ressalva de que esses itens devem obrigatoriamente fazer parte do processo licitatório. Assim, interpretou-se que, de acordo com os Decretos 3.555/2000 e 5.450/2005, que regulam o pregão presencial e o pregão eletrônico, respectivamente, o orçamento estimado em planilhas e os preços máximos devem necessariamente fazer parte do Termo de Referência, na fase preparatória do certame, e a sua divulgação é decisão discricionária do órgão organizador. São exemplos desse entendimento os Acórdãos 644/2006, 1925/2006, 114/2007, 1789/2009, todos do Plenário do TCU.

37. Na segunda situação, que, a contrario sensu, abarca as situações que não sejam de pregões, tem-se farta jurisprudência no sentido de que o disposto do art. 40, inc. X, da Lei 8.666 obriga, e não faculta, a divulgação do orçamento estimado em planilhas e de preços máximos no instrumento convocatório. São exemplos desse entendimento os Acórdãos 697/2006, 50/2007, 610/2008, 1046/2008, 2170/2008, 727/2009, 1557/2009, 2410/2009 (Plenário-TCU), e os Acórdãos 330/2010 e 415/2010 (Segunda Câmara-TCU). Mencione-se, ainda, a Súmula TCU 259/2010, ainda que trate do caso específico de obras e engenharia:

"Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor."

38. Da mesma forma, a publicação "Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU" elucida que

Contratações públicas poderão ser efetivadas somente após estimativa prévia do respectivo valor, que deve obrigatoriamente ser juntada ao processo de contratação e ao ato convocatório divulgado.

(...)

Essa estimativa tem por finalidade, especialmente:

- verificar se existem recursos orçamentários suficientes para o pagamento da despesa com a contratação e;

- servir de parâmetro para julgamento das ofertas apresentadas. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, 4. ed. Brasília: TCU, 2010, p. 85-86). Grifou-se.

39. Ainda, encontram-se entendimentos de mesma orientação na ferramenta de jurisprudência sistematizada do TCU, na qual consta a seguinte resenha, descrita como de situação "consolidada", acerca da fixação de preço máximo no edital:

O estabelecimento dos critérios de aceitabilidade de preços unitários, com a fixação de preços máximos, ao contrário do que sugere a interpretação literal do art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93, é obrigação do gestor e não sua faculdade, uma vez que o limite constitui fator ordenador da licitação, ao evitar a disparidade exagerada dos preços unitários e global constantes das propostas, situação que poderia predispor a contratação futura a alterações indevidas. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – Jurisprudência Sistematizada. Título: PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO / ORÇAMENTO E PREÇO / CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DE PREÇO - FIXAÇÃO DE LIMITE MÁXIMO PELO EDITAL. Situação: Consolidada. Controle: 1058 4 2 2 0. Acesso em 18/01/2011). Grifou-se.

40. Lições doutrinárias tampouco diferem do entendimento majoritário no TCU, a exemplo de Marçal Justen Filho:

"Deve-se insistir acerca do descabimento de a Administração manter em segredo o valor do orçamento ou preço máximo. (...). No caso, o próprio art. 44, §1º, explicitamente, proíbe que algum critério relevante para julgamento (inclusive classificação ou desclassificação de propostas) seja mantido em segredo.

(...) O sigilo acerca de informação relevante, tal como o orçamento ou preço máximo, é um incentivo a práticas reprováveis. Esse simples risco bastaria para afastar qualquer justificativa para adotar essa praxe." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

41. Conforme se verifica, a jurisprudência do TCU, apoiada pela doutrina, majoritariamente considera a divulgação do orçamento ou preço máximo no instrumento convocatório elemento imperativo, e não meramente opcional, à exceção das situações que tratam de pregão – seja ele presencial ou eletrônico. Ressalte-se que o Acórdão 3.028/2010 do Plenário abre precedente no sentido de se interpretar a divulgação dos preços máximos, prevista no art. 40, X, da Lei 8.666/93, como facultativa, e não obrigatória, sem ressalvas com relação à modalidade da licitação.

42. Por todo o exposto, devido ao precedente mencionado pela representada (Acórdão 3.028/2010 – 2ª Câmara), não será proposta determinação, mas sim recomendação no sentido de que o órgão faça constar do edital do Pregão Presencial SRP 208/2010 o orçamento estimado em planilhas, com a informação de preço estimado máximo para a contratação, em atenção ao art. 40, X, da Lei 8.666 c/c art. 9º, III, do Decreto 3.931/2001.

43. Não obstante, dada a sensibilidade da matéria, sobretudo devido à enorme quantidade de licitações realizadas no âmbito da Administração Federal e a consequente possibilidade de entendimentos díspares com relação ao art. 40, X, da Lei 8.666/93, considera-se oportuna a provocação do Plenário do TCU para que decida sobre incidente de uniformização de jurisprudência, a que têm direito de suscitar as autoridades desta Casa.

V – Pedido de medida cautelar

44. Analisadas as alegações da representante frente ao pronunciamento do Ministério da Saúde, verifica-se que parte das imperfeições impugnadas no edital serão corrigidas de ofício pelo órgão. Entretanto, restou comprovado, conforme análise acima, não observação à Lei de Licitações, em virtude de não haver, no edital, as estimativas de testes a serem entregues segundo as localidades onde se encontram as unidades da Rede Nacional de Laboratórios, fato que impede a formulação de propostas com base nos mesmos critérios e o seu julgamento objetivo. Dessa forma, confirma-se a presença do fumus boni iuris.

45. Contudo, conforme manifestação do Ministério da Saúde, o Pregão em comento encontra-se suspenso, por ocasião das correções no edital que estão sendo providenciadas, mencionadas anteriormente. Diante desse fato, constata-se ausente o pressuposto do periculum in mora.

46. Assim, ainda que sejam sugeridas propostas de determinação e recomendação ao MS acerca do Pregão SRP208/2010, não se vislumbra necessidade de suspensão cautelar do certame, uma vez que o próprio órgão, já tomou providências nesse sentido.

VI - Conclusão

47. O documento constante da peça 1 merece ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos no art. 113, §1º, da Lei de Licitações c/c o art. 237, VII, do Regimento Interno do TCU.

48. Em resposta à sua oitiva, o Ministério da Saúde afirmou que providenciará as alterações devidas no edital, de forma a corrigir as imperfeições alegadas pela representante (itens 12-13 e 16-17).

49. Em virtude da suspensão do certame, procedida de ofício pelo MS, não se considerou necessária a adoção de medida cautelar por parte desta Corte de Contas, por não estar configurado o pressuposto do periculum in mora.

50. Considerou-se, entretanto, procedente alegação da representante no que diz respeito à ausência de informações essenciais para elaboração da proposta e para julgamento objetivo do certame, pelo que será sugerida determinação ao MS para que faça constar do edital de seu Pregão SRP 208/2010 as estimativas de entrega dos insumos e instalação dos equipamentos segundo cada uma das unidades que compõem a Rede Nacional de Laboratórios (itens 21-31).

51. Será também sugerida recomendação ao MS no sentido de que o órgão faça constar do edital do Pregão Presencial SRP 208/2010 o orçamento estimado em planilhas, com a informação de preço estimado máximo para a contratação, em atenção ao art. 40, X, da Lei 8.666 c/c art. 9º, III, do Decreto 3.931/2001 (itens 32 a 43).

52. Cumpre registrar ainda a oportunidade de, caso se considere adequado, se suscitar no Plenário desta Casa incidente de uniformização de jurisprudência, nos termos do art. 91 e parágrafos do RITCU (itens 32 a 43), a respeito da controvérsia acerca da obrigatoriedade ou faculdade da divulgação do orçamento ou preço máximo no instrumento convocatório, conforme análise nos itens 32 a 43.

VII – Proposta de encaminhamento

53. Diante do exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, acompanhado das seguintes sugestões de medidas a serem tomadas:

53.1 conhecer da representação, por estarem presentes os requisitos previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e art. 113, §1º, da Lei 8.666/93, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

53.2 negar o pedido de medida cautelar para suspensão do Pregão SRP 208/2010, por não estarem presentes os pressupostos necessários (itens 44 a 46);

53.3 determinar ao Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS, com base no art. 70, IX, da Constituição Federal, c/c art. 43, I, da Lei 8.443/92 c/c art. 250, I do RITCU, que faça constar do edital de seu Pregão Presencial SRP 208/2010 as estimativas de entrega dos insumos e instalação dos equipamentos segundo cada uma das unidades que compõem a Rede Nacional de Laboratórios, em observância aos o arts. 3º, 14, 40, I, VII, e 44, §1º, da Lei 8.666/93 (itens 21-31);

53.4 recomendar ao Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS, com base no art. 250, III, que faça constar do edital do Pregão Presencial SRP 208/2010 o orçamento estimado em planilhas,

com a informação de preço estimado máximo para a contratação, em atenção ao art. 40, X, da Lei 8.666 c/c art. 9º, III, do Decreto 3.931/2001 (itens 32 a 43);

53.5 encaminhar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Voto e do Relatório que o fundamentem à (ao):

53.5.1 Qiagen Biotecnologia LTDA (representante);

53.5.2 Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS (representada);

53.6 arquivar o presente processo, com base no art. 169, IV, do RITCU."

4. A Diretora-Substituta e o Secretário da unidade técnica manifestaram-se de acordo com o teor da instrução, sugerindo, ainda, a expedição de alerta aos responsáveis do Ministério da Saúde, no sentido de que *"o prosseguimento dos atos apontados como irregulares ensejará a responsabilização dos gestores, caso não sejam corrigidos"*.

5. É o relatório.

VOTO

A presente representação atende aos pressupostos do art. 237, VII e parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, razão por que merece ser conhecida.

2. A empresa QIAGEN BIOTECNOLOGIA BRASIL LTDA., na condição de representante, suscitou possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial SRP nº 208/2010, realizado no âmbito do Ministério da Saúde, tendo por objeto o *"registro de preços para aquisição de kits de testes de quantificação de RNA viral do HIV-1 em tempo real, no total de 1.008.000 unidades, bem como sua distribuição para as 79 unidades que compõem a Rede Nacional de Laboratórios (com previsão de mais quatro a serem instaladas), em todos os estados da Federação"*. Ei-las, de forma resumida:

1ª) exigências de certificação para fim de qualificação técnica, em contrariedade à ordem jurídica pertinente às licitações;

2ª) ausência da estimativa do número de testes a serem ser entregues por laboratório, levando em conta a sua localidade, dado considerado essencial para a elaboração da proposta de preço; e

3ª) não divulgação do valor de referência, com prejuízo também para a elaboração da proposta por parte da licitante.

3. Passarei a abordar cada uma delas, tomando por base a análise empreendida pela unidade técnica (peça 12) acerca das considerações aduzidas pela Diretora Substituta do Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS (peça 11), cuja oitiva prévia foi determinada por este Tribunal.

II

4. No que concerne à exigência de certificação como requisito de habilitação técnica, a representante, preliminarmente, considera-a sem amparo legal. No entanto, caso venha a ser confirmada a sua legalidade, algumas modificações, segundo ela, deverão ser efetivadas no edital. Conforme mencionado no relatório que antecede este voto, o Ministério da Saúde informou já ter acolhido as mudanças sugeridas pela representante, comprometendo-se a alterar o instrumento convocatório.

5. Especificamente quanto ao "Certificado de Boas Práticas de Fabricação – BPF", o órgão reconheceu que o parâmetro para sua emissão não deve mesmo ser a Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 59/2000ANVISA, mas sim a Portaria SVS/MS nº 686/1998, que trata da instituição e implementação de boas práticas de fabricação para os estabelecimentos que fabriquem ou comercializem produtos para diagnóstico de uso *in vitro*, como é o caso dos produtos objeto do certame sob análise. Da mesma forma, o Ministério da Saúde admitiu que a simples apresentação do protocolo de renovação do Certificado de Boas Práticas atende à exigência editalícia.

6. Quanto ao "Certificado de Boas Práticas de Armazenamento e Distribuição para Produtos de Saúde", o órgão reconheceu que tal exigência não poderia ser feita às importadoras de produtos para saúde, como é o caso da representante, uma vez que a Anvisa deixou de concedê-las ou renová-las para

empresas que terceirizam o armazenamento dos produtos. Já teria sido providenciada, inclusive, conforme pronunciamento do órgão, a sua **exclusão do edital**.

7. Esse deveria ser, a meu ver, o desfecho para ambas as exigências, haja vista a ausência de previsão legal para a sua formulação, justamente como defende a empresa representante.

8. Explico. Em se tratando de requisitos de habilitação, são basicamente dois os princípios a serem observados quando da sua fixação no instrumento convocatório: legalidade e proporcionalidade. Significa dizer que só se pode exigir aquilo que a lei autoriza ou determina que seja exigido (art. 27, **caput**, c/c art. 30, **caput**, ambos da Lei nº 8.666/93) e, ademais, as exigências deverão ser aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações a serem assumidas perante o ente público contratante (art. 37, XXI, **in fine**, da Constituição Federal de 1988).

9. Por seu turno, o art. 30 da Lei nº 8.666/93 enumera os documentos que poderão ser exigidos para fim de comprovação da qualificação técnica, entre os quais não se incluem certificados de qualidade. O princípio da legalidade não teria, pois, sido observado no caso em tela.

10. Não se deve perder de perspectiva que as exigências de qualificação técnica têm por escopo aferir a aptidão da licitante para desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação, à luz do inc. II do aludido art. 30. E tal aptidão deve ser comprovada mediante atestados fornecidos por pessoas jurídicas devidamente registradas (§ 1º), nos quais conste declaração de que executou objeto similar ao licitado, e não mediante certificações de qualidade.

11. É preciso considerar também que, no âmbito federal, não foi editada lei especial que obrigue a apresentação dos certificados em questão para fim de habilitação em certames licitatórios, o que afasta a possibilidade de enquadramento dessa exigência no inc. IV do mencionado art. 30.

12. Apenas a título de argumentação, ainda que se considerasse legal a exigência *supra*, ela não atenderia, no caso concreto, ao princípio da proporcionalidade, não se revelando, na espécie, indispensável à garantia do cumprimento das obrigações a serem assumidas perante o Ministério da Saúde.

13. Aliás, como bem evidencia a representante (peça 1, pp. 6-7), já estariam sendo formuladas às licitantes exigências – tanto quanto à sua constituição e operação, quanto ao registro e comercialização de produtos – que juntas asseguram a regularidade sanitária da empresa e dos produtos por ela fabricados ou importados. Seria, assim, desnecessária, desarrazoada, desproporcional a exigência de qualquer tipo de certificado com esse mesmo desiderato. Transcrevo abaixo, por oportuno, as considerações aduzidas pela representante, **verbis**:

"De plano cumpre-nos destacar que, sob o ponto de vista sanitário, a qualificação de uma empresa para participar em certames é demonstrada e atestada por meio da obtenção e apresentação, atualizada, de suas:

a) Licença Sanitária, expedida pela autoridade sanitária local; e,

b) Autorização de Funcionamento, expedida pela autoridade sanitária federal.

É certo ainda que a concessão de licença sanitária e autorização de funcionamento pressupõem, dentre outras formalidades, a adoção e implementação por parte das empresas de uma série de procedimentos que incluem as boas práticas. Não havendo o cumprimento das boas práticas, a licença local e a autorização federal sequer são deferidas. E mais, posteriormente à obtenção de licença, o descumprimento de normas e procedimentos de boas práticas pode ensejar a suspensão ou cassação das licenças.

No caso de produtos de interesse sanitário e submetidos à vigilância sanitária, nos quais estão incluídos os produtos para saúde (materiais, equipamentos e produtos para diagnósticos de uso in vitro é exigido ainda o registro ou cadastro do produto junto à ANVISA, exceção feita para os isentos de registro ou aqueles que admitem procedimentos de importação diferenciados, nos termos da legislação."

14. Assim sendo, entendo que deva ser formulada determinação ao DLOG/SE/MS no sentido de que seja também excluída do edital a exigência de "Certificado de Boas Práticas de Fabricação" – mesmo tratamento já conferido ao "Certificado de Boas Práticas de Armazenamento e Distribuição para Produtos

de Saúde" –, por absoluta falta de amparo legal, bem como por não se mostrar indispensável à garantia do cumprimento das obrigações a serem pactuadas.

III

15. Quanto à ausência, no edital, de estimativa da quantidade de testes a serem entregues em cada uma das unidades da Rede Nacional de Laboratórios (cada um dos 83 laboratórios que irão receber os testes para quantificação de RNA viral do HIV-1), assiste razão à unidade técnica. Isso porque o edital limita-se a fixar o número total de kits e parcelas de entrega a serem efetivadas (previsão do consumo mensal da rede de laboratórios), mas não apresenta um cronograma de entrega segundo a localidade dos laboratórios que integram a aludida rede.

16. De acordo com o Ministério da Saúde, *"a entrega do produto em cada laboratório da Rede é flexível, pois está vinculada à capacidade de armazenamento em alguns locais e à demanda de execução do teste, que é definida através do atendimento médico aos pacientes vivendo com HIV/AIDS e do agendamento da coleta do material biológico aos pacientes, não dependendo exclusivamente do laboratório". Pelo exposto, não há como estabelecer no edital a entrega do produto em cada um dos 83 laboratórios, pois a demanda é flutuante"*.

17. Considerando essas variáveis, não seria mesmo razoável exigir que o edital divulgasse, de forma absolutamente precisa, os quantitativos de kits a serem entregues em cada laboratório durante a vigência da ata de registro de preços. No entanto, entendo que poderia o Ministério da Saúde ao menos informar às licitantes como foi estimado o consumo mensal para toda a rede de laboratórios, da ordem de 84.000 testes para quantificação da carga viral do HIV-1. Muito provavelmente se chegou a esse número levando em conta o histórico de demanda de cada um dos laboratórios espalhados pelo país. Outra opção seria divulgar o percentual de demanda por unidade da Federação.

18. Estão inclusos no objeto do certame, além do fornecimento dos testes, a sua distribuição nas diferentes localidades, instalação e manutenção de equipamentos, realização de treinamentos e suporte pós-venda. Por isso, a informação, ao menos estimada, da quantidade de insumos/equipamentos a serem entregues por localidade mostra-se essencial para que as licitantes possam elaborar suas propostas com um mínimo de segurança. Como bem assinala a unidade técnica, *"entregas em diferentes localidades implicam diferentes valores nos preços dos fretes, diferentes valores envolvidos para alocação de mão de obra responsável pela instalação e manutenção dos equipamentos e realização de treinamento, entre outros"*.

19. No caso em tela, a ausência dessas informações torna impreciso o objeto licitado. Cada empresa apresentará a sua proposta segundo a sua composição de custos, levando em conta suas próprias estimativas de demanda por laboratório, o que certamente colocará em risco a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

20. Como bem assevera a unidade técnica, *"não deverá ser exigido do órgão cronograma absolutamente preciso e inflexível com relação às quantidades e respectivas localidades de entrega. Trata-se tão somente de estimativa, segundo histórico estatístico de consumo dos kits por cada laboratório [...]."*.

21. Tem-se, assim, flagrante violação ao art. 14 da Lei nº 8.666/93, segundo o qual *"Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto"*, bem como ao art. 15, § 7º, II, da Lei de Licitações, o qual dispõe que, nas compras efetivadas por entes da Administração Pública, deverá ser observada *"a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação"*.

IV

22. No que diz respeito à ausência do "valor de referência" (tido nos autos como o "preço máximo" que a Administração se dispõe a pagar), o órgão afirma tratar-se de estratégia de negociação entre pregoeiro e licitantes, e invoca precedente no qual o TCU entendeu ser facultativa a sua divulgação. Para o DLOG/SE/MS, a revelação do preço máximo faz com que as propostas das licitantes orbitem em torno daquele valor, o que poderia frustrar a obtenção das melhores condições de contratação.

23. Com efeito, o Acórdão nº 3.028/2010-2ª Câmara, mencionado pelo DLOG/SE/MS, considerou opcional a divulgação de preço máximo no instrumento convocatório, em pregão que também tratava de registro de preços. Naquela assentada, deliberou o Colegiado no sentido de *"9.3. recomendar ao FNDE que, em futuras licitações, avalie a conveniência de divulgar os preços máximos estimados para o bem ou os serviços adquiridos, conforme faculta o art. 40, X, da Lei nº 8.666/93;"*.

24. De acordo com a unidade técnica, existiriam no TCU, na verdade, duas correntes acerca da necessidade da divulgação de orçamento/preço máximo em edital.

25. Para a primeira corrente, *"no caso específico dos pregões, [...] o orçamento estimado em planilhas e os preços máximos devem necessariamente fazer parte do Termo de Referência, na fase preparatória do certame, e a sua divulgação é decisão discricionária do órgão organizador. São exemplos desse entendimento os Acórdãos 644/2006, 1925/2006, 114/2007, 1789/2009, todos do Plenário do TCU"*.

26. Para a segunda corrente, que *"abarca as situações que não sejam de pregões, tem-se farta jurisprudência no sentido de que o disposto do art. 40, inc. X, da Lei 8.666 obriga, e não faculta, a divulgação do orçamento estimado em planilhas e de preços máximos no instrumento convocatório. São exemplos desse entendimento os Acórdãos 697/2006, 50/2007, 610/2008, 1046/2008, 2170/2008, 727/2009, 1557/2009, 2410/2009 (Plenário-TCU), e os Acórdãos 330/2010 e 415/2010 (Segunda Câmara-TCU)"*.

27. A reforçar essa segunda corrente, a unidade técnica mencionou a Súmula TCU nº 259/2010, que assim dispõe: *"Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor."*.

28. Ao final, a unidade técnica concluiu que a jurisprudência do TCU, apoiada pela doutrina, majoritariamente considera a divulgação do *"orçamento ou preço máximo no instrumento convocatório"* como *"elemento imperativo, e não meramente opcional"*, à exceção das situações que tratam de pregão, seja ele presencial ou eletrônico. No entanto, para ela, o sobredito Acórdão nº 3.028/2010 teria aberto precedente no sentido de se interpretar *"a divulgação dos preços máximos, prevista no art. 40, X, da Lei 8.666/93, como facultativa, e não obrigatória, sem ressalvas com relação à modalidade da licitação"*.

29. Dada a *"possibilidade de entendimentos díspares com relação ao art. 40, X, da Lei nº 8.666/93"*, a unidade técnica julgou oportuna a *"provocação do Plenário do TCU para que decida sobre incidente de uniformização de jurisprudência"*.

30. Pelas razões a seguir aduzidas, entendo não haver motivo para instaurar-se, nos presentes autos, incidente de uniformização de jurisprudência, o qual encontra fundamento no art. 91 do Regimento Interno/TCU.

31. Ao contrário do que defende a unidade instrutiva, o art. 40, X, da Lei nº 8.666/93 não discorre sobre a "divulgação" do preço máximo, mas sim sobre a sua "fixação", o que é bem diferente. E a Súmula TCU nº 259/2010, *suso* mencionada, deixou assente que, em se tratando de obras e serviços de engenharia, é obrigatória a fixação de preços máximos, tanto unitários quanto global, donde se conclui que, para outros objetos que não obras e serviços de engenharia, essa fixação é meramente facultativa.

32. A propósito, "orçamento" ou "valor orçado" ou "valor de referência" ou simplesmente "valor estimado" não se confunde com "preço máximo". O *valor orçado*, a depender de previsão editalícia, pode eventualmente ser definido como o *preço máximo* a ser praticado em determinada licitação, mas não necessariamente. Num dado certame, por exemplo, o *preço máximo* poderia ser definido como o *valor orçado* acrescido de determinado percentual. São conceitos, portanto, absolutamente distintos, que não se confundem.

33. O orçamento deverá ser elaborado (**fixado**) em quaisquer situações, haja vista o disposto no art. 7º, § 2º, II (específico para obras e serviços de engenharia), c/c o art. 40, § 2º, II (aplicado a obras, serviços – de engenharia ou não – e compras), ambos da Lei de Licitações. Já a **fixação** do preço máximo está disciplinada no art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, com a interpretação que lhe foi conferida pela Súmula TCU nº 259.

34. Diferente é a situação da **divulgação** do valor de referência e do preço máximo, quando este for obviamente fixado. Para as modalidades licitatórias tradicionais, a regra está contemplada no art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, ou seja, tem que haver necessariamente a divulgação do orçamento elaborado, contemplando o preço estimado e, se for o caso, o preço máximo que a Administração se dispõe a pagar. No caso do pregão, a jurisprudência do TCU acena no sentido de que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa.

35. Portanto, nas licitações na modalidade de pregão, os orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários – e, se for o caso, os preços máximos unitários e global – não constituem elementos obrigatórios do edital, devendo, no entanto, estar inseridos nos autos do respectivo processo licitatório. Caberá aos gestores/pregoeiros, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tais orçamentos – e os próprios preços máximos, se a opção foi a sua fixação – no edital, informando nesse caso, no próprio ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-los.

35.1 É claro que, na hipótese de o preço de referência ser utilizado como critério de aceitabilidade de preços, a divulgação no edital é obrigatória. E não poderia ser de outra maneira. É que qualquer regra, critério ou hipótese de desclassificação de licitante deve estar, por óbvio, explicitada no edital, nos termos do art. 40, X, da Lei nº 8.666/1993.

36. Vê-se, portanto, inexistir qualquer tipo de divergência entre deliberações anteriores do TCU, a suscitar incidente de uniformização de jurisprudência. No caso concreto, haja vista a natureza do objeto do certame (não se trata de obra ou serviço de engenharia), não seria obrigatória a fixação de preço máximo, tampouco a divulgação do valor orçado, por se tratar de pregão. Pelas razões já expostas, ficaria a critério do órgão fixar o preço máximo, sendo igualmente discricionária a sua divulgação.

37. Mais especificamente quanto à proposta da unidade técnica, no sentido de que o TCU formule recomendação ao órgão para fazer constar do edital do Pregão Presencial SRP nº 208/2010 o orçamento estimado em planilhas, *"com a informação de preço estimado máximo para a contratação, em atenção ao art. 40, X, da Lei 8.666 c/c art. 9º, III, do Decreto 3.931/2001"*, entendo que esta parte final, pelas razões aduzidas neste Voto, não merece prosperar. Quanto à simples divulgação do preço estimado, concordo que ela deve ser estimulada, pelos mesmos motivos consignados no voto condutor do Acórdão nº 1178/2008-Plenário, do qual julgo oportuno destacar o seguinte excerto:

"(...) assiste razão à unidade técnica ao defender que a simples publicação da estimativa de preços não traz nenhum prejuízo à licitação. Ao contrário, propicia a todos os interessados conhecer, antecipadamente, o limite máximo que a administração, em tese, pretende pagar. Nesse sentido, afasta, de imediato, empresas que não possuem uma estrutura de custo compatível com os preços estimados. Fixado o parâmetro, as licitantes apresentarão suas propostas não com base no preço estimado, mas nas suas reais condições de estrutura de custo e de acordo com a rentabilidade que pretende obter.

Entendo, além disso, que a divulgação do preço antecipado só traz benefício, pois poderá ser, de imediato, impugnado por inexeqüível.

(...) No entanto, não há dúvida de que a Lei 10.520/2002 não determina a publicação dos preços estimados como já reconheceu este tribunal. Porém, assiste razão à unidade técnica quando defende que qualquer interessado pode ter acesso às estimativas de preço realizadas pela administração. Pertinente, portanto, que sejam disponibilizados esses preços a todos os interessados e, por esse motivo, não vejo razão para a não divulgação por edital.

Compreendo, dessa forma, que deve ser feita recomendação ao Banco do Brasil para que, em futuras licitações, avalie a conveniência de divulgar os preços estimados para o bem ou serviço a ser adquirido."

38. Por derradeiro, quanto ao pedido de medida cautelar, levando em conta que o pregão em comento já se encontra suspenso por iniciativa do próprio Ministério da Saúde, consoante Aviso publicado no DOU de 23/12/2010 (peça 11), considero ausente o **periculum in mora**, um dos pressupostos para o provimento acautelatório.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 392/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.876/2010-0.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação
3. Interessada: Empresa QIAGEN BIOTECNOLOGIA BRASIL LTDA.
4. Órgão: Departamento de Logística em Saúde – DLOG/SE/MS.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4).
8. Advogado constituído nos autos: André Luiz Porcionato (OAB/SP nº 245.603).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa QIAGEN BIOTECNOLOGIA BRASIL LTDA, CNPJ/MF 01.334.250/0001-20, em razão de possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial SRP nº 208/2010, realizado no âmbito do Ministério da Saúde, tendo por objeto o registro de preços para aquisição de kits de testes de quantificação de RNA viral do HIV-1 em tempo real, no total de 1.008.000 unidades, bem como sua distribuição para as 79 unidades que compõem a Rede Nacional de Laboratórios (com previsão de mais quatro a serem instaladas), em todos os estados da Federação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, porquanto presentes os requisitos previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. negar o pedido de suspensão liminar do Pregão Presencial SRP nº 208/2010, ante a ausência do **periculum in mora**;

9.3. determinar ao DLOG/SE/MS, com base no art. 70, IX, da Constituição Federal, c/c art. 43, I, da Lei nº 8.443/92 e art. 250, II do Regimento Interno/TCU, a adoção das seguintes providências quanto ao edital do Pregão Presencial SRP nº 208/2010:

9.3.1. excluir a exigência de "Certificado de Boas Práticas de Fabricação – BPF" para fim de qualificação técnica, por falta de amparo legal, bem como por não se mostrar indispensável à garantia do cumprimento das obrigações a serem pactuadas;

9.3.2. em observância aos arts. 14 e 15, § 7º, II, ambos da Lei nº 8.666/93, informar como o órgão estimou o consumo mensal de insumos para a Rede Nacional de Laboratórios, da ordem de 84.000 testes para quantificação da carga viral do HIV-1, apresentando o histórico de demanda por laboratório/localidade, ou pelo menos o percentual de demanda por unidade da Federação;

9.4. alertar ao DLOG/SE/MS que:

9.4.1 o prosseguimento do certame sem a adoção das providências indicadas no item anterior poderá ensejar a responsabilização de quem lhe tiver dado causa;

9.4.2 na hipótese de o preço de referência ser utilizado como critério de aceitabilidade, a divulgação no edital é obrigatória, nos termos do art. 40, X, da Lei nº 8.666/1993;

9.5. recomendar ao órgão, com base no art. 250, III, do Regimento Interno/TCU, que avalie a conveniência de divulgar, como anexo do edital do Pregão Presencial SRP nº 208/2010, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

9.6. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do voto e do relatório que o fundamentam, à representante e ao DLOG/SE/MS;

9.7. arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0392-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 031.356/2007-5
Apenso: TC 027.236/2007-0
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Caixa Econômica Federal – CAIXA
Vinculação: Ministério da Fazenda/MF
Responsáveis: Presidentes, Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47) e Maria Fernanda Ramos Coelho (CPF 318.455.334-53)
Interessado: TCU
Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL. FISCALIS 248/2008. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES AO ÓRGÃO AUDITADO E AOS GESTORES DE CONVÊNIOS. DETERMINAÇÃO À UNIDADE TÉCNICA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria operacional realizada em cumprimento aos Acórdãos 1.778/2005 e 1.960/2007, ambos do Plenário, no período de 23/4 a 28/11/2008, com o objetivo de avaliar a efetividade da atuação da Caixa Econômica Federal - CAIXA na interveniência dos convênios e dos contratos de repasse, exercícios de 2003 a 2008, com foco na capacidade de inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados.

2. O volume de recursos envolvidos nesta auditoria, determinado com base nos valores dos contratos de repasse realizados pela Caixa, no período de 2003 a 2008 (fls. 5, anexo 4), alcança a cifra de R$ 27.079.190.718,73, acrescida dos valores dos convênios adimplentes e inadimplentes, celebrados pelos gestores (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, Ministério do Turismo - MTUR e Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT) diretamente com os beneficiários (R$ 9.452.284.914,96), conforme planilha extraída do SIAFI Gerencial (anexo 10), totaliza R$ 36.531.475.633,69.

3. O valor efetivamente fiscalizado é de R$ 4.202.544.211,87, considerados apenas os valores dos contratos e convênios que fizeram parte da amostra selecionada, sendo R$ 1.432.922.510,67, referentes a 56 contratos de repasse (fls. 341/350) e R$ 2.769.621.701,20 relativos a 22 convênios (fls. 351/356).

4. No tocante ao exame nos controles internos aplicáveis aos contratos de repasse celebrados por intermédio da CAIXA Econômica Federal, no Estado de Goiás, determinação essa contida no Acórdão 1.960/2007 – Plenário, foi realizado quando da aplicação do *checklist* pela Secex/GO e consolidado neste Relatório de Auditoria. Ressalta a 2ª Secex, por pertinente, que, segundo informações de fls. 339/340, seria realizada fiscalização para analisar também a legalidade dos contratos de Aragarças-GO, no âmbito do TC 025.536/2006-0 de minha relatoria.

5. Em vista de ser essa auditoria operacional, nos termos do art. 239, inciso II do Regimento Interno do TCU, não se prestando ao exame da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão dos seus jurisdicionados, sugere juntar cópia deste Relatório, bem como do Acórdão e Voto que sobrevier, ao referido processo para subsidiar sua instrução.

6. A fim de dar cumprimento à determinação exarada no item 9.6 do Acórdão 1.778/2005 – Plenário, a 2ª Secex decidiu dividir o trabalho em três etapas, como segue:

a) avaliar a efetividade da atuação da CAIXA Econômica Federal na interveniência de convênios com foco na capacidade de inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados;

b) comparar os resultados das operações em que a CAIXA atua como interveniente, com as dos convênios celebrados diretamente entre os gestores e os demais entes da Federação;

c) realizar diagnóstico com as razões para as falhas e dificuldades enfrentadas pela empresa no controle e acompanhamento dos procedimentos licitatórios relacionados aos convênios, também para que se possa avaliar o alcance da sua responsabilidade na fiscalização desses procedimentos.

7. Às fls. 341/418, v. 1 e 2, estão descritos os encaminhamentos, as falhas encontradas nos procedimentos da CAIXA e dos gestores, as primeiras sugestões de encaminhamentos da equipe de auditoria e os respectivos comentários do órgão auditado, a comparação entre os procedimentos adotados pela CAIXA (contratos de repasse) e pelos gestores (convênios), a avaliação do nível de satisfação dos serviços prestados, entre outros, razão pela qual deixo de indicar as fls. na análise a seguir.

8. Avaliação da efetividade da atuação da CAIXA Econômica Federal na interveniência de convênios com foco na capacidade de inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados.

8.1. Na fase de planejamento, os contratos de repasse foram selecionados por amostragem, de acordo com a situação da obra (não iniciada, atrasada, normal, paralisada, adiantada ou concluída), a situação contratual e a data de assinatura. Nessa mesma oportunidade, a 2ª Secex realizou levantamento detalhado dos procedimentos adotados pela CAIXA em todas as etapas do processo (contratação, acompanhamento e liberação dos recursos e prestação de contas final), objetivando a confecção das Matrizes, principais ferramentas para a consecução desses objetivos.

8.2. Não obstante, pondera a equipe de auditoria que nenhuma das Matrizes foi utilizada diretamente na execução dos trabalhos, uma vez que os *checklists*, com perguntas objetivas que permitissem a transcrição de dados, criados pela equipe e aplicados em colaboração com as Secex Goiás, Rio Grande do Norte e São Paulo, revelaram-se mais funcionais para a análise dos volumes dos processos relativos aos contratos de repasse.

8.3. Em razão de os contratos de prestação de serviços assinados pela CAIXA não serem padronizados, no que concerne às obrigações da Entidade em relação a cada gestor, bem como as fases e documentação exigidas para os diversos contratos de repasse, foi aplicado modelo "padrão" de *checklist*, que englobou todas as ocorrências possíveis.

8.4. Na fase de execução desta auditoria, foi aplicada nova metodologia de avaliação de controles internos desenvolvida pela antiga Secretaria Adjunta de Fiscalização – ADFIS, com modificações introduzidas pela equipe como a adoção do Diagrama de *SWOT*, Diagrama de Verificação de Riscos e o *Brainstorm*, ferramentas essas destinadas a conhecer o processo e identificar seus possíveis pontos fracos, em virtude da extensão, diversidade e complexidade dos procedimentos examinados.

8.5. No total, as informações coletadas de 56 contratos de repasse foram analisadas pelas Secex/DF, Secex/GO, Secex/PE Secex/RN e Secex/SP e enviadas à 2ª Secex para consolidação. Além disso, foram selecionados, para vistoria *in loco*, um contrato por estado e dois no Estado de São Paulo. Nessa ocasião, foi aplicado *checklist* específico e feita documentação por fotos que demonstraram não haver qualquer anormalidade nas obras fiscalizadas (anexo 10).

8.6. Concluída a análise e a consolidação dos dados obtidos pela aplicação dos *checklists*, as falhas encontradas nos controles internos do sistema de repasse da CAIXA foram sintetizadas na Matriz de Achados da CAIXA. Com base nos achados foram elaboradas as propostas prévias, entendidas como recomendações e determinações que, após pronunciamento da CAIXA e dos Ministérios (anexo 10), foram transformadas na Matriz de Encaminhamentos.

8.7. Em síntese, restou demonstrado que:

8.7.1. a ação da CAIXA na administração dos contratos de repasse necessita de melhorias quanto a aspectos formais, pois vários achados referem-se à falta da juntada de documentos e análises ao processo;

8.7.2. há falhas no que se refere ao cumprimento de prazos para assinatura do contrato de repasse, à análise dos documentos da cláusula suspensiva e às alterações contratuais;

8.7.3. há problemas externos à CAIXA, como atrasos na descentralização orçamentária e financeira, retardamento na entrega de documentos pelo beneficiário e prorrogações infinitas de prazos pelo gestor que acabam por dificultar a execução dos contratos de repasse. No caso da entrega de documentos, a equipe registrou que a Entidade cobrou dos beneficiários a documentação em atraso;

8.7.4. as ações principais da CAIXA – analisar o projeto básico de engenharia e seus custos unitários, constatar se estes parâmetros foram seguidos pela empresa vencedora da licitação, acompanhar

as obras e autorizar somente a liberação dos recursos cuja utilização tenha sido devidamente comprovada foram realizadas de modo satisfatório na amostra selecionada. Tanto é assim que as vistorias *in loco* realizadas pelas Secex participantes desta auditoria não relataram nenhuma anormalidade aparente nas obras selecionadas dentre os contratos de repasse da aludida amostra (anexo 10).

9. Comparação dos resultados das operações em que a CAIXA atua como interveniente com as dos convênios celebrados diretamente entre os gestores e os demais entes da Federação.

9.1. Em atendimento à segunda parte do item 9.6 do Acórdão 1.778/2005 - Plenário, foi aplicado *checklist* diferenciado, em vista das peculiaridades de cada um dos 22 convênios selecionados por meio do SIAFI Gerencial, de onde foram extraídas as listas dos adimplentes e inadimplentes. Assim, foram escolhidos convênios de maior valor e cujos processos estivessem nas sedes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Turismo, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Anexo 10).

9.2. Além dos convênios geridos por esses Ministérios, os convênios operados pelo DNIT compuseram a amostra, em razão de os valores serem aproximados àqueles transferidos pelo Ministério das Cidades mediante contratos de repasse.

9.3. Ao examinar os contratos de repasse e os convênios, a equipe de auditoria procurou comparar processos similares para avaliar os controles existentes. Ademais, a equipe de auditoria, por sua própria iniciativa, realizou consulta aos Ministérios, órgãos gestores, no que tange ao nível de satisfação com os serviços prestados pela CAIXA, bem como a solicitação de sugestões desses para melhoria do processo como um todo.

9.4. Nessa fase da auditoria, a Unidade Técnica consolidou na Matriz Comparativa o resultado do *checklist* na Matriz de Achados dos Ministérios, com os achados detectados no sistema de controle interno da CAIXA, e com os achados identificados no sistema de controle interno dos Ministérios e do DNIT.

9.5. Ainda que a análise dos controles internos dos órgãos gestores não fizesse parte do escopo desta auditoria, algumas falhas detectadas no exame comparativo foram objeto de recomendações ou determinações aos gestores e à CGU.

9.6. Comparando as 29 falhas de mesma natureza ocorridas nos controles da CAIXA e dos órgãos gestores, conclui a Unidade Técnica que nesses a incidência de irregularidades ou impropriedades é maior na maioria dos achados, 62% (18); a CAIXA, por sua vez, apresenta maior quantidade de falhas em 20% dos casos (6 achados), e nos 17% restantes (5 achados), a quantidade de falhas é semelhante em ambos.

9.7. Falhas encontradas nos controles internos dos Ministérios e do DNIT indicam omissão ou inadequação dos controles e podem resultar em irregularidades nos contratos e convênios, inclusive com possibilidade de dano ao erário, a saber: não-realização de vistoria prévia, de análise de planilha orçamentária, bem como não-realização de vistoria técnica ou realização por pessoa não habilitada.

9.8. Embora não abrangidas no objeto desta auditoria, foram encontradas as seguintes fragilidades nos controles internos em convênios do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA:

9.8.1. Convênios 374328 e 488970 - falha na solicitação da devolução dos recursos ao beneficiário, visto que havia indicativos de TCEs sem movimentação, um deles há quase um ano.

9.8.2. Convênio 374328 - Operacionalização do BNAF - Acesso aos agricultores familiares a níveis mais elevados de desenvolvimento sócio-econômico, cujos cujo beneficiário é a Fundação Lyndolpho

Silva - consta que, em 10/10/2005, a entidade pediu reanálise da PCF. Em 6/9/2007, foi expedido documento ao beneficiário solicitando a devolução de R$ 12.815,43 a título de resíduo financeiro, sob pena de instauração de TCE, e até 17/10/2008, data em que foi analisado o respectivo processo pela equipe de auditoria, não havia nenhum indicativo de providências.

9.8.3. Convênio 488970 - Promover e coordenar estudos com o objetivo de implantar sistema automatizado que viabilize a unificação dos procedimentos e sistematização operacional dos controles dos profissionais habilitados pelo MAPA, cujo beneficiário é a Associação Brasileira de Educação Agrícola Superior – ABEAS - há indicíos de irregularidades no processo. Em auditoria, a CGU apontou várias irregularidades e, na maioria desses casos, recomendou a devolução dos valores ao erário por não estarem previstos no plano de trabalho, nem atingirem os objetivos do convênio.

9.9 Concluiu a Unidade Técnica com base nos contratos e convênios analisados nesta auditoria, que os controles exercidos pela CAIXA, apesar de merecerem aperfeiçoamento, demonstram ser mais efetivos e ter maior possibilidade de inibir a ocorrência de irregularidades que os controles exercidos no âmbito dos Ministérios e do DNIT.

10. Realização de diagnóstico com as razões para as falhas e dificuldades enfrentadas pela empresa no controle e acompanhamento dos procedimentos licitatórios relacionados aos convênios, também objetivando avaliar o alcance da sua responsabilidade na fiscalização desses procedimentos

10.1. No tocante ao cumprimento da terceira parte do item 9.6 do Acórdão 1778/2005 - Plenário, foi examinada a legislação, bem como as Instruções Normativas da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e da CAIXA, além das decisões já prolatadas pelo TCU. Ademais, foi verificada a entrega pelos beneficiários dos documentos referentes à licitação e sua conferência pela CAIXA, conforme citado no normativo SA 031.017 (Matriz de Achados, apêndice C, itens A1.19 e A1.20, fl.362).

10.2. Conforme levantado nos 44 contratos de repasse analisados, a atuação preponderante da CAIXA é verificar a conformidade dos valores da empresa vencedora da licitação ao projeto básico aprovado e o enquadramento do objeto licitado com o efetivamente contratado. Ou seja, questões que envolvem os valores do objeto licitado e a finalidade do contrato de repasse. Para tal, em todos os processos estavam presentes a planilha orçamentária da empresa vencedora da licitação e o cronograma físico-financeiro.

10.3. De resto, a CAIXA limita-se a verificar se os seguintes aspectos formais das licitações foram respeitados: publicação do resumo do edital, homologação e adjudicação, contrato de execução ou fornecimento de obras, bens e serviços, ordem de serviço, ART do responsável pela execução, extrato do contrato, justificativa de dispensa de processo licitatório com embasamento legal e respectiva publicação e declaração de advogado não participante do processo licitatório de que a licitação atendeu às formalidades e aos requisitos dispostos na Lei 8.666/93 e suas alterações.

10.4. Em atendimento à diligência, a CAIXA, pela evolução da verificação dos aspectos formais da licitação (Anexo 10), demonstrou que tem realizado o estabelecido nos contratos de prestação de serviços firmados com os órgãos gestores (Anexos 1 e 4 e CD 1).

10.5. Desde o início das operações com contratos de repasse, a CAIXA vem exigindo o termo de homologação, o despacho de adjudicação e a planilha de custos do licitante vencedor para poder realizar as análises de custo e finalidade. A partir de maio de 2004, passou a solicitar a cópia das publicações do resumo do edital. Em abril de 2005, incluiu a Declaração de Advogado Não Participante do Processo

Licitatório e, em junho de 2006, essa declaração passou a conter também a forma utilizada pelo tomador para publicar o resumo do edital.

10.6. Nos processos analisados, a verificação dos custos individuais e sua pertinência com o objeto contratado foi realizada a contento, pois em todos os processos foram encontradas recomendações para adequar os preços, justificar tecnicamente o aumento de valores ou apenas confirmar se foram respeitados os parâmetros do projeto básico, após a realização da licitação (Matriz de Achados, item 1.21, fl.363).

10.7. Todavia, a conferência dos percentuais de BDI e de lucro presumido, indicadas pelo normativo de engenharia da CAIXA (AE 099 000) não tem sido realizada, em virtude de as planilhas enviadas pelos beneficiários não apresentarem o BDI ou o mencionarem de forma fechada, sem explicitar os seus componentes. Sobre essa falha, a CAIXA ponderou basicamente que não exige o BDI detalhado dos beneficiários por falta de amparo na IN/STN 01/97 e na Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU 127/2008.

10.8. Quanto ao recebimento incompleto dos demais documentos da licitação, a justificava apresentada pela CAIXA foi acatada pela equipe de auditoria, em vista de terem sido incluídos, com o passar dos anos, novos documentos nos normativos.

10.9. Segundo a Unidade Técnica, entre as atividades realizadas pela CAIXA, a falha mais significativa seria a aceitação, em aproximadamente quatro contratos de repasse, de licitações realizadas previamente à análise do projeto básico de engenharia. Logo, tais licitações não teriam seguido os parâmetros indicados nos projetos básicos aprovados pela CAIXA, causando grandes dificuldades no acompanhamento das obras.

10.10. A CAIXA esclareceu que o procedimento adotado nesses casos é a comparação dos serviços, dos seus custos unitários e dos valores atualizados com os parâmetros do contrato de repasse assinado. Como não há normativo que vede tal prática, foi sugerido ao MPOG, MF e CGU, conjuntamente, que alterassem a IN/STN 01/1997 e a Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU 127/2008, para que não fossem aceitas licitações realizadas antes da assinatura do contrato de repasse ou convênio (Matriz de Encaminhamentos, apêndice F, série “J”, fl. 395).

10.11. Os argumentos da CAIXA para limitar sua análise da licitação aos itens acima foram debatidos em nove pareceres de sua área jurídica, o primeiro de 1998 e o último de 2007, os quais se encontram resumidos no Anexo 10.

10.12. Nesses pareceres, a CAIXA vem reafirmando que sua responsabilidade está limitada somente aos termos dos contratos de prestação de serviços, firmados entre a CAIXA e os Ministérios, e a impossibilidade de se transferir para ela essa fiscalização.

10.13. Em inspeções realizadas no Ministério do Turismo - MTUR, da Agricultura Pecuária e Abastecimento - MAPA, do Desenvolvimento Agrário - MDA e no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, a Unidade Técnica verificou que nenhum deles fiscaliza a legalidade das licitações realizadas pelos beneficiários/convenentes (Matriz de Achados de contratos de repasse e de convênios, itens 1.22 e 1.11, respectivamente, fl. 363 e 360).

10.14. Segundo a Unidade Técnica, ficou evidente que a atuação da CAIXA, apesar de não se imiscuir na legalidade das licitações dos beneficiários, é muito superior à atuação dos Ministérios/DNIT que não verificam sequer aspectos formais da licitação, e muito menos se os preços unitários licitados estão de acordo com o projeto básico aprovado.

10.15. Em pesquisa de opinião realizada pela 2ª Secex, junto ao MAPA, MDA, Ministério das Cidades - MCIDADES, MTUR, Ministério da Integração Nacional – MI, Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT e Ministério do Esporte – ME, acerca do "exame e acompanhamento do processo licitatório pela CAIXA" (apêndice H, fls. 411/418), essa boa atuação foi reconhecida.

10.16. Nessa pesquisa em que o MDA e o MAPA não se manifestaram, os demais gestores, segundo a Unidade Técnica, aparentemente compreendem os limites da atuação da CAIXA, pois nenhum deles propôs incluir como nova atribuição à CAIXA a fiscalização da legalidade das licitações

10.17. Este Tribunal, desde 1998, vem prolatando várias decisões e acórdãos sobre a matéria, ora determinando à CAIXA, ora aos Ministérios, que fiscalizassem a legalidade das licitações realizadas pelos beneficiários, ou, deixando a critério dos Ministérios a decisão sobre a quem atribuir a responsabilidade de fiscalizar a legalidade das licitações, se à CAIXA ou ao próprio Ministério.

10.18. Essa alternância de posições do TCU está demonstrada nas várias decisões sobre o assunto, a saber: Relação 01/98, Ata 05/98, do Ministro Relator Carlos Átila – incumbiu à CAIXA; Decisão 217/2000 – Plenário – CAIXA ou o antecessor do Ministério das Cidades deveriam fiscalizar as licitações; Decisão 75/2002 – Plenário – incumbiu ao antecessor do Ministério das Cidades; Acórdão 381/2002 – Plenário – a CAIXA deve respeitar os termos do Contrato 11/2000 firmado com o antecessor do Ministério do Esporte, não assumindo outros encargos; Decisão 447/2002 – Plenário – incumbiu à CAIXA; Decisão 1.064/2002 – Plenário – incumbiu à CAIXA; Acórdão 892/2003 – Plenário – a CAIXA não deve assumir obrigações além daquelas previstas nos contratos firmados com os diversos gestores; Relação 121/2003 – 2ª Câmara, do Relator Benjamin Zymler, Acórdão 2.205/2003 – incumbiu ao Ministério das Cidades; Relação 2/2004 – 1ª Câmara, Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 279/2004 – 1ª Câmara – a CAIXA não deve assumir obrigações além daquelas previstas nos contratos firmados com os diversos gestores; Relação 10/2004, – 1ª Câmara, Ministro Relator Marcos Bemquerer, Acórdão 214/2004 – 1ª Câmara – a CAIXA ou Ministério das Cidades devem fiscalizar a legalidade das licitações; Acórdão 1.778/2005 – Plenário – a CAIXA deve avaliar os resultados alcançados com a fiscalização dos aspectos formais das licitações, para estender essa avaliação aos demais contratos; Relação 24/2006 – 1ª Câmara, Ministro Relator Marcos Vinicios Vilaça, Acórdão 1.206/2006 – 1ª Câmara – determinou ao Ministério das Cidades informar ao TCU sobre "as ações que vêm sendo desenvolvidas para permitir ao órgão a realização de fiscalização suplementar à que já vem sendo feita pela CAIXA acerca da conformidade dos procedimentos licitatórios das entidades convenentes"; Acórdão 256/2007 – Plenário – incumbiu à CAIXA; Acórdão 347/2007 – Plenário – incumbiu à CAIXA; Acórdão 1126/2007 – Plenário; - tornou insubsistente o item do Acórdão 347/2007 – Plenário que incumbiu à CAIXA a fiscalização da legalidade das licitações dos beneficiários; Acórdão 1076/2008 – Plenário – tornou insubsistente o item do Acórdão 256/2007 – Plenário que incumbiu à CAIXA a fiscalização da legalidade das licitações dos beneficiários.

10.19. Entretanto, a partir de 2003, nesta Corte de Contas vem prevalecendo o entendimento de que não é responsabilidade da CAIXA fiscalizar a legalidade das licitações, restringindo-se a determinar a verficação de alguns aspectos formais da licitação e a análise dos custos e do enquadramento do objeto.

10.20. Tanto é assim que os Acórdãos 256 e 347/2007, ambos do Plenário, que deram à CAIXA a incumbência de fiscalizar a legalidade das licitações, tiveram seus entendimentos alterados pelos Acórdãos 1.126/2007 e 1.076/2008 , do mesmo Colegiado, respectivamente.

10.21. No Acórdão 1.126/2007 – Plenário, o Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, em seu Voto, consignou:

"118. São pertinentes as alegações dos embargantes com relação ao subitem 9.1.11 do Acórdão n.º 347/2007 - Plenário, que demandava a inclusão, no Contrato n.º 6/2006, de cláusula que obrigasse a CAIXA a examinar, de

modo completo, as licitações vinculadas a contratos de repasse. Tal juízo decorre do fato de que houve omissão quanto a dois aspectos, que não foram mencionados previamente à prolação da determinação ao Ministério das Cidades.

119. O primeiro aspecto trata da legislação vigente, que não dá competência à CAIXA, que atua como instituição financeira, nos termos do Decreto-Lei n.º 759/1969, para realizar atividades de controle que não estão previstas em seu Estatuto (Decreto n.º 5.056/2004). Determinar à CAIXA que analise, de modo completo, procedimentos licitatórios implica em conseqüências que não constam de seu leque de atuação, a exemplo de passar a responder a demandas judiciais - ou mesmo no âmbito do TCU - por eventuais pareceres técnicos ou jurídicos emitidos por seu corpo técnico, quando refutados por entes federativos ou empresas participantes de licitações.

120. A segunda omissão está relacionada a deliberações do Tribunal, anteriores àquela ora embargada, por meio das quais foram determinadas medidas à CAIXA delimitando seu papel fiscalizador de licitações realizadas pelos entes federativos, no âmbito de contratos de repasse, ao mandato instituído pelos órgãos responsáveis pelos recursos e pela formulação das políticas públicas.

121. Faço referência aos Acórdãos n.º 892/2003 e 1.778/2005, ambos do Plenário, bem como ao Acórdão n.º 279/2004 - 1ª Câmara, que deixaram claro que a CAIXA não pode extrapolar os limites dos mandatos a ela conferidos pelos Ministérios competentes para a execução de programas ou projetos constantes na lei orçamentária anual, no sentido de a instituição financeira atuar, de modo irrestrito, como "agente de controle" de licitações."

10.22. No Acórdão 1076/2008 – Plenário foram ratificados os argumentos expendidos no Acórdão 1126/2007 – Plenário para revogar o entendimento de que caberia à CAIXA fiscalizar a legalidade das licitações.

10.23. Pondera a Unidade Técnica que a jurisprudência do TCU encaminha-se para acatar os argumentos repetidos pela CAIXA Econômica Federal que, em síntese são os seguintes:

a) o Estatuto da CAIXA previu que ela prestasse serviços delegados pelo Governo Federal desde que estes se adaptassem "à sua estrutura e natureza de instituição financeira" (art. 5º, inciso V, Decreto 6.473/2008);

b) o acompanhamento das obras do OGU decorre da CAIXA haver herdado as competências do Banco Nacional da Habitação (art. 2º, alínea "c", Decreto-lei 759/1969), ser o principal órgão de execução da política habitacional e de saneamento do Governo Federal (art. 5º, inciso XII, Decreto 6.473/2008) e possuir uma estrutura própria de engenheiros e arquitetos espalhados por 58 filiais especializadas chamadas de Gidur/Redur;

c) a fiscalização da legalidade das licitações não se coaduna com a natureza da CAIXA Econômica Federal de instituição financeira (art. 1º, Decreto 6.473/2008) e cuja atividade fundamental é explorar atividade econômica em sentido estrito (art. 173, Constituição Federal);

d) as normas que regem a CAIXA não lhe outorgaram a competência de fiscalizar a legalidade das licitações de terceiros (art. 2º, Decreto-lei 759/1969 – criação da CAIXA e art. 5º, Decreto 6.473/2008 – Estatuto da CAIXA);

e) a CAIXA só deve realizar o que foi previsto nos contratos de prestação de serviços (art. 3º, Decreto 1.819/96);

f) a fiscalização da legalidade das licitações não foi incluída como obrigação nos contratos de prestação de serviços firmados entre a CAIXA e os órgãos gestores (Anexo 1 e Anexo 4, CD 1 - cópia de todos os contratos de prestação de serviços firmados entre a CAIXA e os órgãos gestores);

g) as obrigações da CAIXA, com relação às licitações dos beneficiários e que foram previstas em todos os contratos de prestação de serviços, atendendo ao Acórdão TCU 1.778/2005 – Plenário, são

analisar os custos individuais da planilha da empresa vencedora, o enquadramento do objeto, e verificar o atendimento de alguns aspectos formais da licitação, como: publicação do edital, contrato, extrato do contrato, adjudicação e homologação, ART dos responsáveis pela execução e fiscalização, fundamento legal para dispensa ou inexigibilidade, ordens de serviço e acompanhamento do certame por advogado (Anexo 1 e Anexo 4, CD 1 - cópia de todos os contratos de prestação de serviços firmados entre a CAIXA e os órgãos gestores);

h) a CAIXA não deve realizar controle sobre a legalidade das licitações porque os recursos não pertencem a ela, e sim aos órgãos gestores;

i) a CAIXA está submetida às regras próprias das empresas privadas (art. 173, § 1º, Constituição Federal) e, por isto, extrapolar o mandato que lhe foi outorgado expõe-na a responder por prejuízos perante os possíveis prejudicados (art. 861 e 862, Código Civil) e ainda põe em risco o seu patrimônio, o qual está sujeito à penhora e arresto (art. 100 e 101, Código Civil).

10.24 Conclui, por fim, que, embora haja vulnerabilidade na condução do processo de Transferência Voluntária de Recursos da União, a CAIXA não tem responsabilidade na fiscalização dos procedimentos licitatórios dos beneficiários, tendo em vista ser essa atividade incompatível com sua natureza de ente financeiro e, ainda, da possível responsabilização da CAIXA caso faça essa fiscalização.

10.25. Diante dos fatos narrados, propugna pelo envio de cópia deste Relatório, bem como do Voto e do Acórdão que sobrevier, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalização e à Casa Civil da Presidência da República.

11. Outros Fatos Relevantes

11.1 Serviços Prestados pela CAIXA e não Pagos

1.1.1.1 Durante a execução da auditoria, a equipe verificou que nenhum dos processos analisados possuía comprovante do pagamento dos serviços da CAIXA (Matriz de Achados item 3.8, fl.368):

"5.1.2 Instada sobre o tema, a CAIXA enviou um arquivo com todos os pagamentos não efetuados (Anexo 10) e constatamos que ME, MCIDADES, MAPA e MTUR estavam com débitos vencidos.

5.1.3 Fizemos uma diligência a esses Ministérios acerca dos motivos do não pagamento do percentual de 2,5% (dois e meio por cento) por contrato de repasse para a CAIXA.

5.1.4 A resposta dos órgãos, resumida no Anexo10, demonstrou que o MCIDADES questiona a CAIXA sobre o índice utilizado na correção monetária e algumas diferenças entre o cobrado pela CAIXA e o registrado no ministério, mas o restante dos débitos está em curso de pagamento.

5.1.5 O MTUR já quitou a maior parte do devido e está somente com as parcelas de 2008 em atraso, mas com o empenho já realizado.

5.1.6 Porém, o ME e o MAPA estão com problemas para pagar porque não possuem plano de trabalho no orçamento. Ambos fizeram pedido de crédito suplementar, mas, até a data da diligência (outubro de 2008), não obtiveram resposta do Ministério do Planejamento.

5.1.7 Nas discussões entre o MCIDADES e a CAIXA não cabe ao Tribunal de Contas da União se imiscuir, pois os jurídicos dos dois órgãos já estão envolvidos. E no MTUR o pagamento é questão de tempo.

5.1.8 Com relação ao ME e ao MAPA, pode ser recomendado ao MPOG que apresente ao Tribunal de Contas da União propostas concretas para que as dívidas desses dois Ministérios com a CAIXA Econômica Federal, oriunda da operacionalização dos contratos de repasse, seja solucionada nos mesmos termos do recomendado no Acórdão 1.206/2006 – 1ª Câmara, Relação 24/2006 do Ministro Marcos Vinicios Vilaça, que julgou a prestação de contas de 2003 do Ministério das Cidades. Este item foi incluído na Matriz de Encaminhamentos, série "V".

5.1.9 O Ministério das Cidades, na época dessa recomendação, sofria do mesmo problema de falta de programa de trabalho para solver sua dívida com a CAIXA. Segundo informações dos gestores da CAIXA, depois

de tal recomendação, o Ministério do Planejamento disponibilizou ao Ministério das Cidades recursos orçamentários e financeiros, e foi a primeira vez, desde 1996, que houve a regularização do pagamento pela prestação dos serviços."

11.2 Crescimento do Volume de Contratos de Repasse sem o Correspondente Aumento na Força de Trabalho

11.2.1 Em uma das diligências realizadas, a CAIXA apresentou o crescimento do número de contratos de repasse pelos anos englobados em nossa auditoria. Em 2003, a CAIXA administrou 15.103 contratos de oito gestores (Anexo 3), concluindo a Unidade Técnica:

5.2.2 Esse número foi crescendo à medida que novos órgãos contratavam a CAIXA para administrar suas transferências voluntárias. Assim, em 2004 foram 15.162 (quinze mil, cento e sessenta e dois) contratos, em 2005 essa cifra subiu para 20.113 (vinte mil, cento e treze), em 2006 chegou a 28.546 (vinte e oito mil, quinhentos e quarenta e seis) e em 2007 foi atingida a marca de 36.320 (trinta e seis mil, trezentos e vinte) contratos de repasse vigentes. No momento do planejamento da auditoria, em abril e maio de 2008, a CAIXA nos entregou um banco de dados com quase 47.000 (quarenta e sete mil) contratos de repasse, extintos e vigentes, de 15 (quinze) gestores, para extrairmos a nossa amostra (Anexo 3).

5.2.3 Os valores referentes ao total de contratos de repasses administrados pelas Gidur/Redur entre 2003 e 2007 passou de R$ 562.362.000,00 (quinhentos e sessenta e dois milhões, trezentos e sessenta e dois mil reais) para R$ 17.656.911.000,00 (dezessete bilhões, seiscentos e cinqüenta e seis milhões, novecentos e onze mil reais) (Anexo 3)

5.2.4 As Gidur/Redur também devem administrar as operações de financiamento imobiliário da própria CAIXA ou com recursos dos FGTS, FAT - Fundo de Amparo do Trabalhador, FAR – Fundo de Arrendamento Residencial e SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (Anexo 3).

5.2.5 No mesmo período, os valores administrados de financiamento e arrendamento para habitação, saneamento, infra-estrutura, agricultura e desporto subiram de R$ 5.253.454.000,00 (cinco bilhões, duzentos e cinqüenta e três milhões, quatrocentos e cinqüenta e quatro mil reais) para R$ 19.193.332.000,00 (dezenove bilhões, cento e noventa e três milhões, trezentos e trinta e dois mil reais).

5.2.6 Não nos foi disponibilizado o quantitativo de contratos de financiamentos/arrendamentos que os montantes acima representam, mas, pela diferença de valores, conclui-se que deve ter ocorrido um incremento substancial no volume.

5.2.7 Contudo, a mão de obra destinada a operacionalizar esses contratos não aumentou na mesma medida. Em 2003, as Gidur/Redur possuíam 1.614 (mil seiscentos e quatorze) empregados. Esse número manteve-se mais ou menos estável até 2006, e em 2007 passou para 2.559 (dois mil quinhentos e cinqüenta e nove) empregados (Anexo 3).

5.2.8 Enquanto a mão de obra aumentou 58% (cinqüenta e oito por cento) entre 2003 e 2007, os contratos de repasse cresceram 140% (cento e quarenta por cento) e os contratos de financiamento e arrendamento aumentaram 265% (duzentos e sessenta e cinco por cento) o seu valor. Em resumo, houve um descompasso entre o aumento da mão de obra e o crescimento do serviço para as Gidur/Redur.

5.2.9 Esse descompasso talvez seja uma das possíveis fontes das falhas analisadas nesta auditoria.

5.2.10 Considerando que nesta auditoria não foi analisado se o quadro da Gidur/Redur está adequado para o bom desempenho do serviço, mas, por outro lado, considerando também o aumento do serviço que se verificou nos últimos anos, seria aconselhável, se for de interesse da CAIXA, que ela realize estudos para identificar a lotação ideal dessas áreas e apresente os resultados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com vistas a autorizar novos concursos públicos.

11.3 Sugestões dos Ministérios fora do Escopo da Auditoria

11.3. 1 Segundo a Unidade Técnica, para adiantar a descentralização orçamentária e evitar a cláusula suspensiva foi sugerido realizar articulações junto aos parlamentares autores de emendas orçamentárias no sentido de indicarem, com maior brevidade possível, as entidades/municípios a serem beneficiados com os recursos de suas emendas (MCT).

11.3.2. Para melhorar a atuação da CAIXA na operacionalização dos contratos de repasse, de acordo com as informações prestadas pela Unidade Técnica, os gestores sugeriram:

a) recomendar à CAIXA que não atrase a fiscalização das obras menores, pois isto retarda a liberação dos recursos (MDA, MAPA, MI);

b) recomendar à CAIXA que não atrase na instauração de TCEs (MDA);

c) recomendar à CAIXA que aprimore o processo de apuração de falhas e irregularidades quando apontadas em relatórios de fiscalização, de forma a tornar o processo menos moroso (MDA, MCT, MI);

d) recomendar à CAIXA que reavalie a sistemática de cobrança pelos serviços, de modo que sejam cobrados os custos dos serviços realizados, pois a tarifa de 2,5% (dois e meio por cento) é incoerente se comparado às obras de pequeno e grande vulto (MI);

e) recomendar à CAIXA que evite utilizar mão-de-obra terceirizada para realizar a fiscalização das obras (MI);

11.3.4 Com relação, especificamente, ao item referente à cobrança pelos serviços da CAIXA, sugere a 2ª Secex que o assunto seja abordado em momento oportuno em futuras auditorias da 2ª Secex e tece as seguintes considerações.

5.3.5 Deve ser ressaltado que os Ministérios, de modo geral, na avaliação dos serviços da CAIXA (apêndice H, fls. 411/418), consideraram o valor cobrado baixo, frente aos benefícios, especialmente considerando-se o custo para os Ministérios implantarem uma estrutura própria para acompanhamento e fiscalização dos contratos de repasse.

5.3.6 Como alguns Ministérios ainda não pagam as tarifas, ou atrasam com freqüência, pode ser que a CAIXA esteja trabalhando com prejuízo.

5.3.7 Fica como sugestão à CAIXA que ela realize estudos para verificar se os valores cobrados dos/aos gestores são suficientes para cobrir os custos incorridos na administração dos contratos de repasse.

11.4 Pesquisa de satisfação quanto aos serviços prestados pela CAIXA

11.4.1. Transcrevo aqui a metodologia adotada pela Unidade Técnica:

"5.4.1 Para termos uma posição mais abrangente quanto à qualidade dos serviços prestados pela CAIXA, foram enviados questionários ao MDA, MAPA, MCT, MI, MCIDADES, ME e MTUR, responsáveis pela maioria absoluta dos contratos de repasse em número e em valor, para que avaliassem os seguintes serviços da CAIXA:

1) capacidade de evitar falhas e/ou fraudes;
2) capacidade de sanear falhas e/ou fraudes;
3) exame e acompanhamento do processo licitatório;
4) fiscalização e acompanhamento das obras;
5) eficiência para o atingimento das metas e
6) custo/benefício dos contratos de repasse.

5.4.2 Os serviços acima deveriam ser avaliados segundo a escala a seguir: 1 – péssimo, 2 – ruim, 3 – regular, 4 – bom e 5 – ótimo. Foi pedido ainda aos Ministérios que justificassem cada uma das notas auferidas e, se quisessem, incluíssem novos itens de avaliação.

5.4.3 Todos os Ministérios preencheram a avaliação, e os questionários originais encontram-se no CD do Anexo 10. O MCIDADES e o MDA remeteram as respostas de suas áreas finalísticas, logo foram juntados aos autos mais de um questionário no caso destes Ministérios. Todas as respostas foram sumarizadas na planilha "Resposta dos Ministérios à pesquisa de satisfação quanto aos serviços prestados pela CAIXA" (apêndice H, fls. 411/418).

5.4.4 A média das notas atribuídas foi calculada e chegou-se às seguintes pontuações: 3,50 para evitar falhas; 3,40 para sanar falhas; 3,50 para exame e acompanhamento do processo licitatório; 4,00 para fiscalização e acompanhamento das obras; 3,60 para eficiência no atingimento das metas e 4,40 para custo/benefício. Ou seja, os Ministérios avaliaram de forma bastante positiva os serviços realizados pela CAIXA. Tanto que a maioria dos comentários descreveu as atividades realizadas pela CAIXA como suficientes para atingir as metas descritas nos itens avaliados.

5.4.5 As piores e a melhor nota ficaram para os itens criados pelos Ministérios. O MDA incluiu os item "quanto à preparação das agências para operação dos contratos de repasse", "instauração de tomada de contas especiais" e "atualização de dados no SIAFI" para os quais deu-lhes nota 2,00. O MAPA trouxe o item "presteza às determinações da contratante" e concedeu-lhe nota 5,00. E o MI apontou o item "tratamento dado aos Ministérios, com modelos diferenciados de tarifas" atribuindo-lhe uma nota 1,00.

5.4.6 As críticas e sugestões feitas referiram-se, de maneira geral, a itens formais da atuação da CAIXA, mas que não desabonam sua atuação no acompanhamento dos contratos de repasse. O MDA, o MAPA e o MCT censuraram a diferença de treinamento entre os funcionários dos diversos estados, o que resulta em dificuldades para os beneficiários se inteirarem dos procedimentos dos contratos de repasse.

5.4.7 Em outro comentário, o MDA, o MCT e o MI consideraram morosos alguns procedimentos como a correção das falhas apontadas em relatórios de órgãos de controle, a instauração de TCEs, a realização da fiscalização em obras de menor porte e o lançamento dos dados da contratação no SIAFI. O MI considerou que a maior fonte das falhas e irregularidades é a terceirização da fiscalização das obras. O MCIDADES acha necessário dar maiores poderes coercitivos à CAIXA para que ela possa cobrar dos beneficiários o cumprimento das metas estabelecidas nos contratos de repasse. O ME cita como fonte dos atrasos condicionantes que dependem da ação do beneficiário como licenças ambientais e comprovação da titularidade de áreas. O MI se queixou do tratamento diferenciado no estabelecimento das tarifas dado ao MCIDADES, oriundo do Acórdão/TCU 1126/2007 – Plenário, e que não fora estendido para outros gestores.

5.4.8 As sugestões ministeriais para melhorar os serviços da CAIXA e que estavam relacionadas a algum item da nossa Matriz de Achados foram incorporadas a Matriz de Encaminhamentos (apêndices F/G, fls. 392/410), submetidas a críticas e resultaram em algum Encaminhamento pela equipe de auditoria. As sugestões que estavam fora do escopo foram resumidas no subitem anterior.

5.4.9 O resultado dessa pesquisa reforça os Achados discutidos no item 3.2 deste relatório de auditoria, pois foi reconhecido como um dos pontos mais fortes da CAIXA o acompanhamento e fiscalização das obras e, de maneira geral, as falhas apontadas são de caráter formal."

11.5 Falhas não relacionados na Matriz de Achados

11.5.1. Eis as conclusões da Unidade Técnica:

"5.5.1 Durante a auditoria foram identificadas algumas falhas formais que se repetiam nos vários processos dos contratos de repasse, mas que não foram relacionadas a nenhum item da Matriz de Achados. Essas falhas foram listadas neste item para podermos dar um encaminhamento a elas.

5.5.2 Primeiramente, a equipe reparou que a organização do processo dificulta um pouco o entendimento por pessoas que não façam parte da CAIXA.

5.5.3 A CAIXA divide o processo em volume principal, onde se encontram o contrato de repasse e seus aditivos, o projeto de trabalho técnico-social, a análise jurídica dos documentos da área de intervenção, os pagamentos realizados e as prestações de contas. No volume de engenharia constam as várias versões do projeto de engenharia, as análises realizadas, os documentos da licitação e o acompanhamento da obra. E no volume institucional, os documentos do beneficiário quando ele é titular de mais de um contrato de repasse.

5.5.4 Essa divisão faz com que seja necessário passar de um volume para outro para se acompanhar a cronologia do processo: começa com plano de trabalho no volume principal, vai para o volume institucional para verificar os documentos da beneficiada, pula para o volume de engenharia para checar os projetos, volta ao volume principal para consultar a documentação da área de intervenção, dirige-se ao volume de engenharia para constar se houve análise da planilha da empresa vencedora, procura no volume principal a autorização para início das obras, passa para o volume de engenharia para ir atrás dos acompanhamentos da obra e fecha o ciclo no volume principal com o pagamento e a prestação de contas.

5.5.5 Assim, a cada liberação de recursos é preciso fazer esse "vai e vem" de volumes processuais para se cientificar que todos os passos foram atendidos, que todos os documentos necessários foram juntados e que as analises devidas foram feitas.

5.5.6 Em alguns processos, os documentos ainda encontravam-se fora da ordem cronológica, o que dificultava ainda mais a análise.

5.5.7 Para facilitar a consulta, foi aventada a possibilidade da CAIXA juntar ao volume principal uma cópia das análises que são normalmente juntadas ao volume de engenharia. Assim, o volume principal encerraria documentos suficientes para verificar se foram respeitados todos os normativos, e a consulta ao volume de engenharia serviria para complementar as informações. Haveria, então, duas cópias do Laudo de Análise Técnica de Engenharia e da Análise da Licitação, uma no volume principal e outra no volume de engenharia. Aliás, em vários processos já se constatou que a CAIXA juntou ao volume principal cópias do Relatório de Acompanhamento do Empreendimento, faltando apenas os outros dois documentos para facilitar a análise do processo.

5.5.8 Assim, recomendamos à CAIXA que faça constar no volume principal de cada contrato de repasse cópias dos documentos necessários ao entendimento/acompanhamento do processo, como Laudo de Análise Técnica de Engenharia e Análise da Licitação, de modo a facilitar o entendimento do processo por pessoas que não façam parte dos quadros da Empresa.

5.5.9 Outro pequeno cuidado de grande valia é juntar os documentos na ordem cronológica. Recomendamos, destarte, que a CAIXA observe rigorosamente a cronologia dos documentos na organização da pasta principal de cada contrato de repasse.

5.5.10 Outra dificuldade das diversas equipes que participaram da execução desta auditoria foi verificar quando eram depositados na conta corrente vinculada os recursos pelos gestores e quando esses recursos foram utilizados pelos beneficiários. Este embaraço foi causado porque a CAIXA não junta aos contratos de repasse cópias dos extratos das contas correntes vinculadas.

5.5.11 A explicação da CAIXA sobre o assunto foi que, por ser a própria entidade financeira titular das contas correntes, ela consegue verificar os extratos em seus sistemas. Mas, para pessoas de fora da CAIXA, é bastante complicado analisar a regularidade dos processos sem que os extratos estejam juntados.

5.5.12 Logo, recomendamos à CAIXA que sejam anexados à pasta principal de cada contrato de repasse os documentos comprobatórios de toda movimentação da conta corrente vinculada, inclusive desbloqueio."

11.6 Processo Apensado

11.6.1 O TC-027.236/2007-0, apensado aos autos, é uma Representação do Tribunal de Contas do Distrito Federal, com Decisão 5.291/2007, daquela Corte, determinando suspensão cautelar do processo licitatório realizado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital – NOVACAP, com recursos originados de contratos de repasse realizados pela CAIXA Econômica Federal.

11.6.2 Considerando a improcedência da Representação exarada no Acórdão 573/2008 – 2ª Câmara, bem como as conclusões da auditoria em comento quanto à inexistência de responsabilidade da CAIXA na análise do processo licitatório, nos termos aqui analisados, sugere a Unidade Técnica o arquivamento do TC – 027.236/2007-0 em cumprimento ao art. 40, inciso I, da Resolução TCU 191, de 21 de junho de 2006.

12. Ante o exposto, propõe o Analista da 2ª Secex (fls. 449/455, v. 3):

"7.1 Com base no art. 250, inciso III do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, recomendar:

7.1.1 à CAIXA Econômica Federal:

a) intensificar os treinamentos para os funcionários das agências bancárias e das Gidur/Redur sobre os contratos de repasse e seus normativos, ante a existência de desnivelamento no atendimento aos beneficiários pelos diversos Estados da Federação (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "B", fl.393);

b) abster-se de solicitar recursos para contratos com cláusula suspensiva pendente ou fora do prazo de vigência (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "L", fl.400);

c) cobrar do beneficiário o envio correto e tempestivo da proposta de alteração contratual, bem como dos documentos de medição da obra, apensando-os devidamente ao processo (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "M", fl.401);

d) juntar ao processo dos contratos de repasse toda a documentação referente ao trâmite da prestação de contas final (Matriz de Encaminhamentos, série "R", fl.403/405);

e) disponibilizar um número maior de acessos ao SIAFI nas suas unidades regionais (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "U", fl.405);

f) realizar estudos para identificar a lotação ideal das Gidur/Redur e apresente os resultados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com vistas a autorizar novos concursos públicos (item 11.2 deste Relatório, "Crescimento do Volume de Contratos de Repasse sem o Correspondente Aumento na Força de Trabalho");

g) realizar estudos para verificar se os valores cobrados dos/aos gestores são suficientes para cobrir os custos incorridos na administração dos contratos de repasse (item 11.3 deste Relatório, "Sugestões dos Ministérios fora do Escopo da Auditoria";

h) fazer constar no volume principal de cada contrato de repasse cópias dos documentos necessários ao entendimento/acompanhamento do processo, como Laudo de Análise Técnica de Engenharia e Análise da Licitação, de modo a facilitar o entendimento do processo por pessoas que não façam parte dos quadros da Empresa (item 11.5 deste Relatório, "Falhas não relacionados a nenhum item da Matriz de Achados");

i) observar rigorosamente a cronologia dos documentos na organização da pasta principal de cada contrato de repasse (item 11.5 deste Relatório, "Falhas não relacionados a nenhum item da Matriz de Achados");

j) anexar à pasta principal de cada contrato de repasse os documentos comprobatórios de toda movimentação da conta corrente vinculada, inclusive desbloqueio (item 11.5 deste Relatório, "Falhas não relacionados a nenhum item da Matriz de Achados");

7.1.2 aos Órgãos Gestores: Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - AGEVAP, Agência Nacional de Águas - ANA, Consórcio PCJ - CONS PCJ, Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR, Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, Ministério das Cidades - MCIDADES, Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, Ministério do Esporte - ME, Ministério da Integração Nacional - MI, Ministério da Justiça - MJUSTIÇA, Ministério do Turismo - MTUR, A Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA e à CAIXA Econômica Federal:

a) instituir treinamentos aos beneficiários sobre os contratos de repasse e seus requisitos, avaliando ainda se esse treinamento não deve ser um requisito obrigatório e anterior à assinatura do contrato de repasse e se pode ser ministrado à distância, ante a dificuldade dos beneficiários de apresentar a documentação necessária e nos prazos acordados, o que causou, na maioria dos contratos analisados, o atraso para o início das obras (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "B", fl.393);

b) incluir, no Contrato de Prestação de Serviços firmado com a CAIXA Econômica Federal, cláusula que verse sobre o cancelamento da operação pela CAIXA, sem necessidade de autorização do Órgão Gestor, no caso do beneficiário não cumprir os prazos acordados para a entrega do plano de trabalho, documentação institucional, contrapartida, Cauc, projeto básico de engenharia, documentação de titularidade da área e documentação da licitação, somente sendo autorizada a prorrogação no caso de documentos/fases que dependam da autorização de outros órgãos governamentais como Instituto do Patrimônio Histórico Nacional - IPHAN, Secretaria do Patrimônio da União - SPU, Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT ou Marinha do Brasil (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "C", fl.394);

7.1.3 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, que viabilize recursos orçamentários e financeiros ao Ministério do Esporte – ME e ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para pagamento dos serviços da CAIXA Econômica Federal relativos à operacionalização dos contratos de repasse (Matriz de Encaminhamentos, série "V", fl.406 e item 11.1 deste Relatório "Serviços prestados pela CAIXA e não pagos");

7.1.4 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, Ministério da Fazenda – MF e Controladoria Geral da União – CGU, conjuntamente**,** que alterem a Instrução Normativa STN 01/97 e a Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU 127/2008, de modo que sejam adequados os seguintes trâmites nas transferências voluntárias, sejam contratos de repasse, convênios ou qualquer outra modalidade de transferência voluntária que for adotada:

a) tornar obrigatória, antes da análise do projeto básico de engenharia pelo concedente, a realização de inspeção prévia ao local de realização das futuras obras para verificar a adequação do projeto básico e evitar o pagamento por obras, realizadas antes da assinatura do convênio (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fl.408);

b) tornar obrigatória a comprovação da inspeção prévia mediante juntada de documento acompanhado de fotos do local onde serão realizadas as futuras obras (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AB", fl.408);

c) orientar no sentido de que a seleção dos convenentes e o empenho sejam feitos até o mês de outubro, evitando dificuldades para o envio e análise do plano de trabalho (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fls.408);

d) tornar obrigatória a juntada ao processo de convênio de pelo menos um documento orçamentário que comprove a existência da previsão orçamentária de contrapartida, além da declaração de sua existência (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fls.408);

e) tornar obrigatória a análise técnica dos projetos básicos de engenharia, pelo concedente, antes da liberação dos recursos financeiros, e que esta análise seja realizada por pessoas qualificadas (engenheiros civis ou arquitetos) (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fls.408);

f) tornar obrigatório o envio, pelo convenente, antes da liberação dos recursos financeiros, dos documentos da licitação realizada – publicação do aviso da licitação nos jornais e Diário Oficial, orçamento da empresa vencedora, contrato da empresa vencedora, cronograma físico-financeiro da empresa vencedora, ata da

homologação e adjudicação, ART dos executores, justificativa da dispensa de processo licitatório com embasamento legal e respectiva publicação, além do licenciamento ambiental e ART dos fiscais das obras (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fls.408);

g) vedar o aproveitamento de licitações realizadas antes da assinatura dos convênios (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "J", fls.398);

h) tornar obrigatória a análise, pelo concedente, do orçamento detalhado da empresa vencedora da licitação ou da dispensa realizada pelo convenente, antes da liberação dos recursos financeiros, de modo a verificar se foram seguidos os parâmetros acordados no plano de trabalho e no projeto básico de engenharia (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fls.408);

i) condicionar o início das obras, por parte do convenente, à autorização do concedente, quando este terminar a análise do projeto básico de engenharia e da planilha orçamentária da empresa vencedora da licitação (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fls.408);

j) condicionar a liberação de recursos financeiros para obras (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fls.408):

1) ao recebimento dos documentos de medição e notas fiscais referentes às parcelas já realizadas;

2) ao envio de pessoa qualificada (engenheiro civil ou arquiteto) para conferir se as informações constantes nos boletins de medição estão corretas e à emissão, pelo responsável pela conferência das informações, de relatório detalhado, inclusive com fotos, sobre a fiscalização realizada, atestando a realização dos serviços conforme consta no documento de medição;

k) condicionar a liberação de recursos financeiros para convênios de custeio ao recebimento de relatório das atividades desenvolvidas pelo convenente devidamente acompanhado de documentos tributários comprobatórios da execução dos serviços ou aquisição dos bens (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AA", fls. 408);

7.2 com fulcro no art. 43, inciso I da Lei 8.443/92 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, determinar:

7.2.1 à CAIXA Econômica Federal – CEF:

a) fazer análise jurídica das minutas dos contratos de repasse, fazendo constar a assinatura do advogado responsável pelo trabalho, seguindo o preconizado nos itens 3.12.9.2 e 3.12.9.2.1 da norma MNSA 031.017 (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "E", fls.396);

b) observar os normativos seguintes: (a) Item 6.3 (Anexo III) da norma SA 031.017; (b) Inciso IV e §§ 1º a 5º do artigo 25 e Artigo 26 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e; (c) Incisos VIII e IX do artigo 2º da IN/STN 01/1997, no sentido de disciplinar o recebimento e análise dos documentos relativos ao Projeto Básico de Engenharia (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "G", fls.397);

c) incluir, quando o Laudo de Análise Técnica de Engenharia – LATE tiver sido realizado por empresa credenciada, manifestação expressa da concordância com tal laudo emitida por engenheiro ou arquiteto empregado da CAIXA Econômica Federal (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "H", fls.398), segundo o preconizado no normativo interno da CAIXA AE099 - Engenharia - Análise e Acompanhamento - Repasse e Financiamento para Entes Públicos/Privados em Intervenções Públicas;

d) garantir a correta e tempestiva emissão da Síntese do Projeto Aprovado – SPA, bem como juntar ao processo o comprovante de seu envio ao Órgão Gestor (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "I", fls.398), em respeito ao item 3.13 do normativo interno CAIXA MNSA 031.017;

e) realizar estudos propondo alterar a sistemática de fiscalização, no sentido de intensificar as vistorias de obras, independentemente de apresentação do boletim de medição, com vistas a garantir que as especificações do projeto sejam cumpridas (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "N", fls.401) e apresentar ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;

f) juntar aos processos de contratos de repasse cópia da consulta realizada para verificar a conformidade do beneficiário com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF antes da liberação dos recursos financeiros (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "O", fls.402), consoante item 3.9.5 da norma MNSA 031.017, disciplinada pelo normativo interno SA002;

g) autorizar o desbloqueio da conta corrente vinculada e consequente saque dos recursos financeiros somente após comprovação do ateste da aquisição/execução da etapa e depósito da contrapartida, devendo ser juntados ainda ao processo os documentos comprobatórios (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "P", fls.402), de acordo com o preconizado nos normativos internos da CAIXA, mais especificamente no item 3.2 da norma MNSA 012.024;

h) exigir, nos processos de custeio, no qual o ateste da execução física é realizado pelo Órgão Gestor, a juntada das notas fiscais para ateste da execução financeira (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "P", fls.402), de acordo com a norma MNSA 012.024;

i) realizar alterações contratuais somente após análise minuciosa que garanta sua aderência à norma interna MNSA 054.013, bem como juntar ao processo as análises dos requisitos para tais alterações (objeto, vigência, valores, objetivos do projeto, metas e situação de regularidade do beneficiário) (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "Q", fls.403);

j) juntar ao processo de contratos de repasse o ofício de solicitação da apresentação da Prestação de Contas Final (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "S", fls.405), assim como o ofício que solicita a devolução de recursos por parte do beneficiário (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "W", fls. 406), segundo normativo interno MNSA 013.012;

k) aprimorar os controles sobre o recebimento dos documentos que compõem a Prestação de Contas Final, atendendo seus normativos internos, especialmente a norma MNSA 013.012, bem como o art. 28 da IN/STN 01/1997 (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "T", fls.405);

l) anexar ao processo cópias do SIAFI e do SIAPF relativas ao trâmite da devolução dos recursos (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "X", fls.406), de acordo com a norma MNSA 013.012;

7.2.2 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG:

a) realizar estudos com o intuito de examinar a viabilidade de implementação de algumas das sugestões apresentadas pelos Ministérios consultados durante a auditoria, com o intuito de não atrasar a descentralização orçamentária para a CAIXA Econômica Federal, bem como diminuir a ocorrência de cláusulas suspensivas nos contratos de repasse e apresentar ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "A", fls.393). São elas:

1) criar bancos de projetos aptos para execução, para dar celeridade ao processo – Ministério da Integração Nacional - MI;

2) tornar o OGU impositivo, dependente apenas da apresentação regular dos projetos referentes às ações nele discriminadas – Ministério da Integração Nacional e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA;

3) antecipar a liberação de limites orçamentários ou inexistência de limites para empenho ou cronograma trimestral para liberação dos limites para empenho das dotações nominalmente identificadas – Ministério do Esporte, Ministério das Cidades – MCIDADES, Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, Ministério da Integração Nacional - MI, Ministério do Turismo – MTUR e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA;

4) incluir, no calendário orçamentário, prazo limite para definição dos projetos com recursos da União, no período de discussão do PLOA, para possibilitar a instrução dos pleitos desde o início de cada exercício – Ministério da Integração Nacional - MI;

5) incluir, nas emendas parlamentares, discriminação das ações a serem executadas – Ministério da Integração Nacional - MI;

6) disponibilizar programas orçamentários destinados a dar suporte à realização de estudos e projetos, visando a incentivar a prática e criar a cultura da elaboração de projetos básicos – Ministério da Integração Nacional - MI;

7.2.3 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, Ministério da Fazenda – MF e Controladoria Geral da União – CGU, conjuntamente, que realizem estudos para adequar a IN/STN 01/1997 e a Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU 127/2008 ao Acórdão/TCU 325/2007 – Plenário que versa sobre a composição do BDI em obras (Matriz de Encaminhamentos da CAIXA, série "K", fls.399) e apresentem ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;

7.2.4 à Controladoria Geral da União – CGU que acompanhe a prestação de contas final do convênio 374328 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e do convênio 488970, também do MAPA, que já é alvo de seu acompanhamento, informando ao Tribunal de Contas da União na próxima conta deste ministério a situação desses convênios;

7.2.5 ao Ministério do Turismo – MTUR e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA:

a) enviar, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

b) abster-se de assinar convênios sem que os convenentes apresentem o projeto básico de engenharia, como preconiza o art. 2º, § 1º da IN/STN 01/97, de modo que não se repitam as ocorrências verificadas nos convênios 562392 (MTUR) e 406076 (MAPA);

c) liberar recursos financeiros aos convenentes somente depois de verificar sua situação de regularidade perante a Lei de Responsabilidade Fiscal no Cauc e juntar cópia dessa verificação ao processo;

d) informar ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

7.2.6 ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA

a) enviar, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

b) liberar recursos financeiros aos convenentes somente depois de verificar sua situação de regularidade perante a Lei de Responsabilidade Fiscal no Cauc e juntar cópia dessa verificação ao processo em respeito ao artigo 3º e §6º do artigo 2º da IN/STN 01/1997;

c) informar ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

7.2.7 ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT

a) enviar, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997 (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AC", fls. 410);

b) informar ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

7.3 juntar cópia deste relatório, bem como do Acórdão e Voto que sobrevier, ao TC 025.536/2006-0 para subsidiar sua instrução;

7.4 enviar cópia deste relatório, bem como do Acórdão e Voto que sobrevier, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalização e à Casa Civil da Presidência da República, para conhecimento;

7.5 com fulcro no art. 40, parágrafo único, da Resolução TCU 191/2006, dar ciência ao Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, do arquivamento do TC 027.236/2007-0, originário do Ofício 4563/2007-GP, de 16/10/2007, dessa procedência e autuado neste Tribunal como Representação;

7.6 com fulcro no art. 40, inciso I, da Resolução TCU 191/2006, arquivar o TC 027.236/2007-0 que se encontra apensado a este processo.

7.7 com fulcro no art. 40, inciso III, da Resolução TCU 191/2006, arquivar os presentes autos."

13. O Diretor e o Titular da Unidade Técnica anuíram à proposta dos Auditores (fls. 455, v. 3).

É o Relatório.

VOTO

Examina-se, nesta oportunidade, auditoria operacional realizada em cumprimento ao exarado nos Acórdãos 1.778/2005 e 1.960/2007, ambos do Plenário.

2. Eis a deliberação contida no Acórdão 1.778/2005 – Plenário:

"9.6. determinar à Segecex que programe a realização de nova auditoria operacional na Caixa Econômica Federal, com o objetivo de avaliar a efetividade da sua atuação na interveniência de convênios, com foco na capacidade de inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados, comparando os resultados das operações em que atua com as dos convênios celebrados diretamente entre os gestores e os demais entes da Federação, além de realizar diagnóstico com as razões para as falhas e dificuldades enfrentadas pela empresa no

controle e acompanhamento dos procedimentos licitatórios relacionados aos convênios, também para que se possa avaliar o alcance da sua responsabilidade na fiscalização desses procedimentos;"

3. O exame dos controles internos aplicáveis aos contratos de repasse celebrados por intermédio da CAIXA, no Estado de Goiás, relativo à determinação contida no Acórdão 1.960/2007 – Plenário, no âmbito do TC 025.536-2006-0, foi realizado pela Secex/GO e consolidado no Relatório de Auditoria ora em tela.

4. Entretanto, resta prejudicada a proposta encaminhada pela 2ª Secex no sentido de juntar cópia de deliberação proferida nestes autos ao TC 025.536-2006-0, em razão de fiscalização superveniente para analisar também a legalidade dos contratos de Aragarças/GO, uma vez que o aludido processo encontra-se arquivado.

5. Os recursos envolvidos nesta fiscalização são de aproximadamente R$ 4,2 bilhões de reais, considerando-se a amostra selecionada de 56 contratos de repasse geridos pela CAIXA, no valor de cerca de R$ 1,4 bilhões e de 22 convênios de responsabilidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, do Ministério do Turismo - MTUR e do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, cujo valor aproximado é de R$ 2,8 bilhões. A amostra representa 11,5% do valor total (R$ 36,5 bilhões) dos contratos de repasse e convênios celebrados pelos órgãos auditados no período de 2003 a 2008.

6. Quanto às análises realizadas na auditoria ora em tela, concordo, no essencial, com as conclusões da Unidade Técnica.

7. Destaco, inicialmente, que ficou assente nos autos que a atuação da Caixa Econômica Federal - CAIXA na interveniência de convênios quanto à capacidade de inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados merece aprimoramentos, tanto por impropriedades ou incoerências como por falhas e caráter meramente formal. Ainda que os controles internos aplicados pela CAIXA, em geral, permitam identificar boa parte das eventuais impropriedades que possam ocorrer nos contratos de repasse ou nos convênios, verifica-se vulnerabilidades na fiscalização das Transferências Voluntárias da União.

8. No tocante à fiscalização da legalidade dos processos licitatórios dos beneficiários dos contratos de repasse e dos convenentes pela CAIXA, alinho-me ao entendimento predominante nesta Corte de Contas, pela sua impossibilidade, o qual se encontra consignado nas deliberações mencionadas no Relatório precedente, Acórdãos 1126/2007 e 1076/2008, ambos do Plenário.

9. As conclusões desta Corte de Contas amparam-se, em síntese, nos argumentos apresentados a seguir.

9.1. A fiscalização da legalidade das licitações não se coaduna com a natureza da Caixa Econômica Federal de instituição financeira (art. 1º do Decreto 6.473/2008) e cuja atividade fundamental é explorar atividade econômica em sentido estrito (art. 173, Constituição Federal);

9.2. As normas que regem a CAIXA não lhe outorgaram a competência de fiscalizar a legalidade das licitações de terceiros (art. 2º, Decreto-lei 759/1969 – criação da CAIXA e art. 5º, Decreto 6.473/2008 – Estatuto da CAIXA).

9.3. A CAIXA está submetida às regras próprias das empresas privadas (art. 173, § 1º, Constituição Federal) e, por isto, extrapolar o mandato que lhe foi outorgado expõe-na a responder por prejuízos perante os possíveis prejudicados (art. 861 e 862, Código Civil) e ainda põe em risco o seu patrimônio, o qual está sujeito à penhora e arresto (art. 100 e 101, Código Civil).

10. Necessário destacar que a CAIXA apenas verifica alguns aspectos formais da licitação, a análise de custos e o enquadramento do objeto, embora a equipe técnica não tenha detectado falhas nos procedimentos da CAIXA em relação ao exame de outros aspectos dos processos licitatórios da amostra analisada.

11. O que não se pode admitir, diante dessa realidade, é a omissão dos Ministérios e de outros órgãos da Administração Pública Federal na fiscalização da legalidade desses processos. Essa lacuna demonstrada nesta Auditoria colabora vivamente para a ocorrência de falhas e fraudes nos convênios e contratos de repasse. Se por um lado, o convenente ou o beneficiário tem o dever constitucional de prestar contas da boa e regular aplicação dos recursos públicos, de outro lado, os concedentes devem dispor de instrumentos para acompanhar essas aplicações vis-à-vis a consecução dos objetos pactuados nessas avenças.

12. Examinada a questão de outro ângulo, considero pertinente recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que realize estudos a fim de examinar a viabilidade de adoção de algumas das sugestões apresentadas pelos Ministérios consultados durante a auditoria, com o intuito de evitar atrasos na descentralização orçamentária para a CAIXA Econômica Federal, bem como diminuir a ocorrência de cláusulas suspensivas nos contratos de repasse.

13. Entre as sugestões colhidas nos diversos Ministérios, destaco as relacionadas aos recursos do Orçamento Geral da União que pugnam pela sua vinculação às ações lá descritas, sujeitando-se a sua liberação apenas à apresentação de projetos e à assinatura dos respectivos convênios. Tais anseios se coadunam com a manifestação do Supremo Tribunal Federal, na ADI 4048, no âmbito da qual se refere à nova feição do orçamento público para expressar o entendimento de que a alocação de recursos públicos não é de pura discricionariedade política.

14. Cabe salientar que a atuação da CAIXA limita-se ao pactuado com esses órgãos que são os verdadeiros responsáveis pela fiscalização, e, ainda, que os controles internos dessas entidades revelaram-se significativamente mais frágeis do que os da Empresa Pública. Os controles exercidos pela CAIXA, apesar de carecerem de ajustes, demonstraram ser mais efetivos no sentido de evitar a ocorrência de irregularidades que os controles exercidos pelos órgãos gestores.

15. Mesmo assim, a fiscalização das obras apresenta-se vulnerável, embora os procedimentos adotados pela CAIXA estejam em consonância com o disposto na IN/STN 01/1997 e seus normativos internos.

16. Em vista de a CAIXA ser responsável, de acordo com os contratos de repasse firmados com órgãos gestores, apenas pela conferência da execução de cada etapa da obra, ou seja, após sua conclusão, antes da liberação dos respectivos recursos, não há garantias de que as obras sejam executadas de acordo com as especificações dos projetos. Assim sendo, não há como se verificar se os recursos foram aplicados de forma regular.

17. Impende ressaltar que acerca da atuação dos gestores no que tange a inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados, assim me manifestei no Voto Revisor que antecedeu o Acórdão 1.562/2009 – Plenário:

"4. Penso que não basta apenas celebrar um grande número de convênios. É necessário que as avenças sejam bem executadas — revelando-se o acompanhamento uma ação crucial nesse sentido — e que as prestações de contas recebam a devida e adequada análise. Entendo, como o eminente Relator, que a terceirização dessas atividades, ou a sua realização por servidores com contrato temporário, não atende ao interesse público.

5. Estou ciente de que os termos de convênio preveem cláusula específica impondo aos convenentes a obrigatoriedade de prestação de contas. No entanto, a prática demonstra que muitas contas não são prestadas, e muitas, dentre as que são prestadas, somente são analisadas após o decurso de um longo prazo, o que, todos sabemos, costumeiramente inviabiliza a correta análise, além de impossibilitar correções tempestivas."

18. Nesse sentir, entendo oportuno determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG, Ministério da Fazenda-MF e Controladoria Geral da União-CGU que, em conjunto, no prazo de 180 dias, realizem estudos com vistas a:

a) adequar a IN/STN nº 01/97, a Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU nº 127/2008 e o Decreto nº 6.170/2007 ao Acórdão/TCU nº 325/2007-Plenário, que versa sobre a composição do BDI de obras;

b) alterar a IN/STN e Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU 127/2008, de modo a incluir dispositivos que permitam a melhoria dos controles da legalidade dos procedimentos de licitação e execução dos contratos de repasse, convênios ou qualquer outra modalidade de transferência voluntária que for adotada, levando em consideração os achados de auditoria descritos no subitem 4.3 do Relatório de Auditoria e no item 9 do Relatório precedente;

c) avaliar a conveniência e a oportunidade de serem incluídos nos referidos normativos as medidas propostas no subitem 7.1.4 do Relatório que antecede este Voto.

19. Quanto aos encaminhamentos alvitrados pela Unidade Técnica, considero indispensável que a Controladoria-Geral da União – CGU informe o cumprimento das determinações nas próximas contas dos órgãos aos quais foram endereçadas e se houve implementação das recomendações a eles expedidas.

20. Da mesma forma, entendo que a 2ª Secex deve monitorar, em processo apartado, o atendimento das determinações remetidas à Caixa Econômica Federal – CAIXA, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG e à CGU e acompanhe a implementação das medidas delas decorrentes. Sublinho que as recomendações exaradas pelo TCU devem ser examinadas cuidadosamente pelos órgãos destinatários, uma vez que podem evitar, no futuro, a ocorrência de irregularidades sujeitas às sanções previstas na legislação em vigor.

21. Por fim, agradeço as sugestões dos eminentes Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz e Weder de Oliveira, as quais incorporei a este Voto e Acórdão.

Em face do exposto, Voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 393/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 031.356/2007-5
1.1. Apenso: TC 027.236/2007-0
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Interessado: TCU
4. Entidade: Caixa Econômica Federal – CAIXA

4.1. Vinculação: Ministério da Fazenda

4.2. Responsáveis: Presidentes, Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47) e Maria Fernanda Ramos Coelho (CPF 318.455.334-53)

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 2ª Secex

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada em cumprimento aos Acórdãos 1.778/2005 e 1.960/2007, ambos do Plenário, com o objetivo de avaliar a efetividade da atuação da CAIXA Econômica Federal - CAIXA na interveniência dos convênios e dos contratos de repasse, exercícios de 2003 a 2008, com foco na capacidade de inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

9.1.1. à Caixa Econômica Federal que:

9.1.1.1. intensifique os treinamentos dos funcionários de suas agências e das Gidur/Redur sobre os contratos de repasse e seus normativos, ante a existência de desnivelamento no atendimento aos beneficiários pelos diversos Estados da Federação;

9.1.1.2. abstenha-se de solicitar recursos para contratos com cláusula suspensiva pendente ou fora do prazo de vigência;

9.1.1.3. cobre do beneficiário o envio correto e tempestivo da proposta de alteração contratual, bem como dos documentos de medição da obra, apensando-os devidamente ao processo;

9.1.1.4. junte ao processo dos contratos de repasse toda a documentação referente ao trâmite da prestação de contas final;

9.1.1.5. disponibilize um número maior de acessos ao SIAFI nas suas unidades regionais;

9.1.1.6. realize estudos para identificar a lotação ideal das Gidur/Redur e apresente os resultados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com vistas a autorizar novos concursos públicos;

9.1.1.7. realize estudos para verificar se os valores cobrados dos gestores são suficientes para cobrir os custos incorridos na administração dos contratos de repasse;

9.1.1.8. faça constar no volume principal de cada contrato de repasse cópias dos documentos necessários ao entendimento/acompanhamento do processo, como Laudo de Análise Técnica de Engenharia e Análise da Licitação, de modo a facilitar o entendimento do processo por pessoas que não façam parte dos quadros da Empresa;

9.1.1.9. observe rigorosamente a cronologia dos documentos na organização da pasta principal de cada contrato de repasse;

9.1.1.10. anexe à pasta principal de cada contrato de repasse os documentos comprobatórios de toda movimentação da conta corrente vinculada, inclusive desbloqueio;

9.1.2. aos Órgãos Gestores: Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - AGEVAP, Agência Nacional de Águas - ANA, Consórcio PCJ - CONS PCJ, Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR, Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, Ministério das Cidades - MCIDADES, Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, Ministério do Esporte - ME, Ministério da Integração Nacional - MI, Ministério da Justiça - MJUSTIÇA, Ministério do Turismo - MTUR, A Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA e à Caixa Econômica Federal que:

9.1.2.1. instituam treinamentos aos beneficiários sobre os contratos de repasse e seus requisitos, avaliando ainda se esse treinamento não deve ser um requisito obrigatório e anterior à assinatura do

contrato de repasse e se pode ser ministrado à distância, ante a dificuldade dos beneficiários de apresentar a documentação necessária e nos prazos acordados, o que causou, na maioria dos contratos analisados, o atraso para o início das obras;

9.1.2.2. incluam no Contrato de Prestação de Serviços firmado com a Caixa Econômica Federal cláusula que verse sobre o cancelamento da operação pela CAIXA, sem necessidade de autorização do Órgão Gestor, no caso do beneficiário não cumprir os prazos acordados para a entrega do plano de trabalho, documentação institucional, contrapartida, Cauc, projeto básico de engenharia, documentação de titularidade da área e documentação da licitação, somente sendo autorizada a prorrogação no caso de documentos/fases que dependam da autorização de outros órgãos governamentais como Instituto do Patrimônio Histórico Nacional - IPHAN, Secretaria do Patrimônio da União - SPU, Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT ou Marinha do Brasil;

9.1.3 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que:

9.1.3.1. viabilize recursos orçamentários e financeiros ao Ministério do Esporte – ME e ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para pagamento dos serviços da Caixa Econômica Federal relativos à operacionalização dos contratos de repasse;

9.1.3.2. realize estudos com o intuito de examinar a viabilidade de implementação de algumas das sugestões apresentadas pelos Ministérios consultados durante a auditoria, com o intuito de não atrasar a descentralização orçamentária para a CAIXA Econômica Federal, bem como diminuir a ocorrência de cláusulas suspensivas nos contratos de repasse. As sugestões apresentadas são:

9.1.3.2.1. crie bancos de projetos aptos para execução a fim de dar celeridade ao processo – Ministério da Integração Nacional - MI;

9.1.3.2.2. vincule os recursos consignados nas ações descritas no OGU, tornando sua liberação dependente apenas de apresentação regular dos projetos correspondentes – Ministério da Integração Nacional e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA;

9.1.3.2.3. antecipe a liberação de limites orçamentários ou inexistência de limites para empenho ou cronograma trimestral para liberação dos limites para empenho das dotações nominalmente identificadas – Ministério do Esporte, Ministério das Cidades – MCIDADES, Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, Ministério da Integração Nacional - MI, Ministério do Turismo – MTUR e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA;

9.1.3.2.4. inclua no calendário orçamentário prazo limite para definição dos projetos com recursos da União, no período de discussão do PLOA, para possibilitar a instrução dos pleitos desde o início de cada exercício – Ministério da Integração Nacional - MI;

9.1.3.2.5. inclua nas emendas parlamentares discriminação das ações a serem executadas – Ministério da Integração Nacional - MI;

9.1.3.2.6. disponibilize programas orçamentários destinados a dar suporte à realização de estudos e projetos, visando a incentivar a prática e criar a cultura da elaboração de projetos básicos – Ministério da Integração Nacional - MI;

9.1.4 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG, Ministério da Fazenda-MF e Controladoria Geral da União-CGU que, em conjunto, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, realizem estudos com vistas a:

9.1.4.1. adequar a IN/STN nº 01/97, a Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU nº 127/2008 e o Decreto nº 6.170/2007 ao Acórdão/TCU nº 325/2007-Plenário, que versa sobre a composição do BDI de obras;

9.1.4.2. alterar a IN/STN e Portaria Conjunta MPOG/MF/CGU 127/2008, de modo a incluir dispositivos que permitam a melhoria dos controles da legalidade dos procedimentos de licitação e execução dos contratos de repasse, convênios ou qualquer outra modalidade de transferência voluntária que for adotada, levando em consideração os achados de auditoria descritos no subitem 4.3 do Relatório de Auditoria e no item 9 do Relatório que fundamenta este Acórdão;

9.1.4.3. avaliar a conveniência e a oportunidade de serem incluídos nos referidos normativos as medidas propostas no subitem 7.1.4 do Relatório que fundamenta este Acórdão;

9.2. determinar, com fulcro no art. 43, inciso I da Lei 8.443/92 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

9.2.1. à Caixa Econômica Federal – CAIXA que:

9.2.1.1. faça análise jurídica das minutas dos contratos de repasse, fazendo constar a assinatura do advogado responsável pelo trabalho, seguindo o preconizado nos itens 3.12.9.2 e 3.12.9.2.1 da norma MNSA 031.017;

9.2.1.2. observe os normativos seguintes: (a) Item 6.3 (Anexo III) da norma SA 031.017; (b) Inciso IV e §§ 1º a 5º do artigo 25 e Artigo 26 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e; (c) Incisos VIII e IX do artigo 2º da IN/STN 01/1997 , no sentido de disciplinar o recebimento e análise dos documentos relativos ao Projeto Básico de Engenharia;

9.2.1.3. inclua, quando o Laudo de Análise Técnica de Engenharia – LATE tiver sido realizado por empresa credenciada, manifestação expressa da concordância com tal laudo emitida por engenheiro ou arquiteto empregado da Caixa Econômica Federal, segundo o preconizado no normativo interno da CAIXA AE099 - Engenharia - Análise e Acompanhamento - Repasse e Financiamento para Entes Públicos/Privados em Intervenções Públicas;

9.2.1.4. garanta a correta e tempestiva emissão da Síntese do Projeto Aprovado – SPA, bem como juntar ao processo o comprovante de seu envio ao Órgão Gestor, em respeito ao item 3.13 do normativo interno CAIXA MNSA 031.017;

9.2.1.5. realize estudos propondo alterar a sistemática de fiscalização, no sentido de intensificar as vistorias de obras, independentemente de apresentação do boletim de medição, com vistas a garantir que as especificações do projeto sejam cumpridas e apresente ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;

9.2.1.6. junte aos processos de contratos de repasse cópia da consulta realizada para verificar a conformidade do beneficiário com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF antes da liberação dos recursos financeiros, consoante item 3.9.5 da norma MNSA 031.017, disciplinada pelo normativo interno SA002;

9.2.1.7. autorize o desbloqueio da conta corrente vinculada e consequente saque dos recursos financeiros somente após comprovação do ateste da aquisição/execução da etapa e depósito da contrapartida, devendo ser juntados ainda ao processo os documentos comprobatórios, de acordo com o preconizado nos normativos internos da CAIXA, mais especificamente no item 3.2 da norma MNSA 012.024;

9.2.1.8. exija, nos processos de custeio, no qual o atesto da execução física for realizado pelo Órgão Gestor, a juntada das notas fiscais para atesto da execução financeira, de acordo com a norma MNSA 012.024;

9.2.1.9. realize alterações contratuais somente após análise minuciosa que garanta sua aderência à norma interna MNSA 054.013, bem como junte ao processo as análises dos requisitos para tais alterações (objeto, vigência, valores, objetivos do projeto, metas e situação de regularidade do beneficiário);

9.2.1.10. junte ao processo de contratos de repasse o ofício de solicitação da apresentação da Prestação de Contas Final, assim como o ofício que solicita a devolução de recursos por parte do beneficiário, segundo normativo interno MNSA 013.012;

9.2.1.11. aprimore os controles sobre o recebimento dos documentos que compõem a Prestação de Contas Final, atendendo seus normativos internos, especialmente a norma MNSA 013.012, bem como o art. 28 da IN/STN 01/1997;

9.2.1.12. anexe ao processo cópias do SIAFI e do SIAPF relativas ao trâmite da devolução dos recursos, de acordo com a norma MNSA 013.012;

9.2.2. à Controladoria Geral da União – CGU que:

9.2.2.1. acompanhe a prestação de contas final do convênio 374328 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, celebrado com a Fundação Lyndolpho Silva, e do convênio 488970, também do MAPA, firmado com a Associação Brasileira de Educação Agrícola Superior – ABEAS, que já é alvo de seu acompanhamento, informando ao Tribunal de Contas da União nas próximas contas deste ministério a situação desses convênios;

9.2.2.2. informe o cumprimento das determinações exaradas no item 9.2 nas próximas contas dos órgãos aos quais foram endereçadas e se houve implementação das recomendações do item 9.1;

9.2.3. ao Ministério do Turismo – MTUR e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA que:

9.2.3.1. envie, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.2.3.2. abstenha-se de assinar convênios sem que os convenentes apresentem o projeto básico de engenharia, como preconiza o art. 2º, § 1º da IN/STN 01/97, de modo que não se repitam as ocorrências verificadas nos convênios 562392 (MTUR) e 406076 (MAPA);

9.2.3.3. libere recursos financeiros aos convenentes somente depois de verificar sua situação de regularidade perante a Lei de Responsabilidade Fiscal no Cauc e juntar cópia dessa verificação ao processo;

9.2.3.4. informe ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.2.4. ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA que:

9.2.4.1. envie, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.2.4.2. libere recursos financeiros aos convenentes somente depois de verificar sua situação de regularidade perante a Lei de Responsabilidade Fiscal no Cauc e juntar cópia dessa verificação ao processo em respeito ao artigo 3º e §6º do artigo 2º da IN/STN 01/1997;

9.2.4.3. informe ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.2.5. ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT que:

9.2.5.1. envie, de forma tempestiva, informações ao legislativo local acerca de convênios assinados com estados e municípios, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997 (Matriz de Encaminhamentos dos Ministérios, série "AC", fls. 410);

9.2.5.2. informe ao legislativo local acerca das liberações de recursos financeiros para os convenentes, atendendo assim ao art. 1º da Lei 9.452/1997;

9.3. determinar à 2ª Secex que, em processo apartado, monitore o atendimento das determinações expedidas no item 9.2, acompanhe a implementação das medidas delas decorrentes, bem como a adoção das recomendações do item 9.1;

9.4. encaminhar à Caixa Econômica Federal e aos demais órgãos aos quais foram endereçadas recomendações e/ou determinações cópia deste Acórdão, do Relatório e Voto que o fundamentam, e da instrução de fls. 419/455, v. 2.

9.5. encaminhar à Presidência do Senado Federal, à Presidência da Câmara dos Desputados, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalização, à Casa Civil da Presidência da República e ao Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam;

9.6. arquivar o processo.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0393-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO

Presidente Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 012.089/2009-3 (com 2 volumes e 8 anexos)
Natureza: Pedido de Reexame (em processo de Relatório de Levantamento de Auditoria)
Unidade: Prefeitura Municipal de Aracaju/SE
Recorrente: Caixa Econômica Federal

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS/2009. OBRAS DE INFRAESTRUTURA, PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO, MACRO E MICRO DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS EM ARACAJU/SE. IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÕES. ACÓRDÃO 1752/2010 – TCU – PLENÁRIO. PEDIDO DE REEXAME INTERPOSTO PELA CEF. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE SUPEDÂNEO LEGAL PARA A EXIGÊNCIA CONTIDA NA DETERMINAÇÃO. PROVIMENTO. EXCLUSÃO DO SUBITEM 9.2 DO ACÓRDÃO RECORRIDO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida pela Secretaria de Recursos (fls. 31/37):

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal (anexo 8, fls. 1-5) em decorrência da determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário (vol. 1, fls. 288-318). A referida deliberação foi prolatada pelo TCU ao apreciar relatório de levantamento de auditoria (Fiscobras/2009) nas obras de infraestrutura, produção de habitação, macro e micro drenagem e pavimentação de conjuntos habitacionais do bairro de Santa Maria em Aracaju (SE), que integram o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no Programa de Trabalho 15.451.1128.10S3.0028 (apoio à urbanização de assentamentos precários no estado de Sergipe).

HISTÓRICO

2. Para a execução das obras em questão foi celebrado, em 1º/10/2007, o Contrato de Repasse 218819-92/2007 (Siafi 597837) entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Aracaju (SE), tendo como mandatária a Caixa Econômica Federal (CEF). A vigência do referido instrumento, à época dos trabalhos de auditoria, compreendia o período de 1º/10/2007 a 31/12/2010 e seu valor, R$ 30.885.564,93 (v.p., fl. 52).

3. Considerando que os responsáveis lograram justificar as questões suscitadas relativamente aos procedimentos de licitação e de execução das obras, foram dirigidas diversas determinações aos órgãos e entidades envolvidos, entre os quais a CEF, que agora solicita a reforma do subitem 9.2 do mencionado acórdão, a fim de excluir a seguinte determinação:

'9.2. determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de trinta dias, providencie, se ainda o não fez, o cadastramento, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, dos Contratos nºs 53/2008 (firmado entre a Companhia de Saneamento de Sergipe - DESO e a empresa Serplan Engenharia Ltda.), 99.004/08-O (firmado entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização -

EMURB e a empresa Torre Empreendimentos Rural e Construção Ltda.), 99.012/08-O (firmado entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização - EMURB e a empresa Construtora Eficaz Ltda.), 99.025/08-O (firmado entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização - EMURB e a empresa ARM Construções Ltda.) e 99.027/08-O (firmado entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização - EMURB e a empresa RGM Construções Ltda.), celebrados para execução de obras e serviços para implantação de redes de esgotos sanitários e de drenagem, infraestrutura e construção de unidades habitacionais no Bairro Santa Maria, em Aracaju/SE, bem como dos demais contratos que vierem a ser firmados com recursos do Contrato de Repasse nº 218819-92/2007, conforme prescreve o art. 19, ***caput*** *e § 3º, da Lei nº 11.768/2008, informando a este Tribunal a respeito.'*

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (anexo 8, fl. 17), ratificado pelo relator, o Ministro José Múcio Monteiro (fl. 19 deste anexo), que concluiu pelo conhecimento do recurso como pedido de reexame, com fulcro no art. 48 da Lei 8.443/1992, suspendendo-se os efeitos do subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário, em face do preenchimento dos requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME TÉCNICO

Argumentos

5. A recorrente apresenta um breve relato sobre os procedimentos que vinham sendo adotados para acesso ao Siasg até 2007 e anuncia que o Decreto 6.170/2007 determinou prazo para que as contratações passassem a ser realizadas via Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria (Siconv). Relata que em decorrência de dificuldades verificadas na implantação do citado sistema, a formalização dos contratos de repasse a cargo da CEF permaneceu sendo feita de acordo com a sistemática então vigente e que somente em 2009 foram devidamente efetivados cadastros no novo sistema. Ressalta, todavia, a inviabilidade de proceder ao registro do Contrato de Repasse 218819-92/2007 e de seu acompanhamento físico e financeiro no Siconv, devido à ausência de previsão para a entrada de operações já contratadas naquele sistema.

6. A CEF requer, então, que o presente recurso seja conhecido e provido para excluir a determinação que lhe foi imposta, alegando que se encontra impossibilitada de cumpri-la 'uma vez que não possui acesso ao SIASG e também não é possível o registro retroativo no SICONV' (anexo 8, fl. 4).

Análise

7. Preliminarmente ao exame da questão suscitada na via recursal, é pertinente reunir algumas informações acerca da matéria que ensejou a determinação formulada pelo Tribunal.

8. A exigência de registro, no Siasg, de informações acerca de contratos e de instrumentos de natureza convenial pactuados pela Administração Pública Federal tem constado, desde 2002, das leis de diretrizes orçamentárias (Lei 10.524/2002, art. 18). Até a edição da Lei 11.514/2007, que fixou as diretrizes para o orçamento de 2008, os dispositivos legais reportavam-se apenas ao Siasg, o qual abrangia, entre outros, um subsistema também denominado Siconv (Portaria - STLI/MPOG 4/2005, anexo I).

9. Conforme ressaltado pela recorrente, a partir da edição do Decreto 6.170/2007, com suas alterações posteriores, inaugurou-se nova sistemática de transferência de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, consubstanciada, no que interessa à análise aqui empreendida, em realizar a formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e o registro de informações acerca de tomada de contas especial dos citados instrumentos no Siconv, o qual é aberto à consulta pública por meio do Portal de Convênios (Portaria Interministerial – MPOG/MF/MCT 127/2008, art. 3º).

10. Por conseguinte, a Lei 11.768/2008, ao estabelecer as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2009, assim dispôs:

'Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parcerias - SICONV, respectivamente,

informações referentes aos contratos e aos convênios firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação.

§ 1º Os convênios, contratos de repasse ou termos de parceria, celebrados a partir de 1º de julho de 2008, deverão ser registrados, executados e acompanhados no SICONV.

§ 2º Os órgãos e entidades que decidirem manter sistemas próprios de controle de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, celebrados até 30 de junho de 2008, e de contratos deverão providenciar a transferência eletrônica de dados para o SIASG, mantendo-os atualizados mensalmente.

§ 3º O concedente deverá manter atualizados e divulgar na internet os dados referentes à execução física e financeira dos contratos, cujo valor seja superior ao limite estabelecido no art. 23, inciso I, alínea 'a', da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, celebrados pelo convenente no âmbito dos convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados até 30 de junho de 2008, podendo a referida atualização ser delegada ao convenente.'

11. A leitura dos termos da deliberação recorrida, feita em confronto com os dispositivos legais ora transcritos, demonstra que são duas as questões abrangidas no presente recurso: uma se refere ao registro do Contrato de Repasse 218819-92/2007 no sistema legalmente previsto e a outra é alusiva à disponibilização de dados sobre a execução física e financeira dos contratos firmados entre o signatário do contrato de repasse e terceiros visando à execução do objeto pactuado junto ao Governo Federal.

12. Relativamente à primeira questão, para a execução das disposições contidas no Decreto 6.170/2007 foi editada, pelos Ministros do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda, e do Controle e da Transparência, a Portaria Interministerial 127/2008, onde ficou estabelecido, entre outros comandos, que os convênios e contratos de repasse celebrados anteriormente à data de publicação do mencionado ato conjunto (30/5/2008) não estariam abrangidos pela nova sistemática (art. 2º, inciso I, alínea 'b') e que após 31/12/2009 tais instrumentos, se ainda vigentes, deveriam ser extintos ou registrados no Siconv (art. 68). Note-se, porém, que o citado artigo 68 foi revogado pela Portaria Interministerial - MPOG/MF/MCT 534/2009.

13. A implantação do mencionado sistema tem sido gradativa e vem sendo acompanhada pelo Tribunal. O primeiro monitoramento (TC 019.753/2009-0) foi apreciado pelo E. Plenário mediante o Acórdão 1.117/2010, de 19/5/2010. Ao examinar a questão concernente ao tratamento do passivo de instrumentos celebrados antes de 1º/9/2008, a equipe de auditoria registrou que além do passivo relativo ao período de 30/5 a 1º/9/2008 que deveria ser cadastrado até 31/12/2008 por força do Decreto 6.170/2007, art. 18A, havia uma quantidade expressiva de convênios e contratos de repasse não realizada no Siconv também após 1º/9/2008. As informações prestadas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) a este respeito foram no sentido de que se encontrava em especificação e implantação o módulo de 'Carga de dados legados do Siafi/Siasg' (v. subitem 2.1.3 do relatório que fundamentou o citado acórdão).

14. Os dados consignados na mencionada deliberação evidenciaram, no essencial, atraso médio de dez meses no cronograma de implantação dos módulos do sistema e, relativamente aos contratos de repasse, pendência na integração do Siconv com o sistema da Caixa Econômica Federal (SIAPF). Tais fatos levaram o TCU a determinar à SLTI/MPOG que o mantivesse informado sobre o cumprimento, ou não, das datas previstas para conclusão das fases definidas na Nota Técnica 244/2009/DLSG-MP (subitem 9.3 do mencionado acórdão).

15. Em atenção à citada determinação, foi remetida ao Tribunal a Nota Técnica 131/DLSG/SLTI-MP, de 22/7/2010 (obtida junto à 8ª Secex e inserida, por cópia, às fls. 20/30 deste anexo), onde consta que a citada integração de sistemas ocorreu em 30/11/2009 e que o módulo denominado 'Carga de dados legados do SIAFI/SIASG' encontrava-se na seguinte situação: dados de formalização (implantado), dados da execução (previsto para 31/12/2010) e dados da prestação de contas (previsto para 2011).

16. Vale observar, neste sentido, que o §2º do art. 19 da Lei 11.768/2008, anteriormente transcrito, previu que os órgãos e entidades que mantivessem sistemas próprios de controle deveriam providenciar a transferência eletrônica de dados para o Siasg, mantendo-os atualizados mensalmente. Comando

análogo consta, também, das leis de diretrizes orçamentárias alusivas aos exercícios de 2010 e 2011, conforme se observa a seguir:

a) Lei 12.017/2009 (LDO para 2010):

'Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.

*§ 1º As normas de que trata o **caput** deste artigo deverão prever a possibilidade de os órgãos e entidades manterem sistemas próprios de gestão de contratos e convênios ou instrumentos congêneres, desde que condicionada à transferência eletrônica de dados para o SIASG e o SICONV';*

b) Lei 12.309/2010 (LDO para 2011):

'Art. 19. Além de observar as demais diretrizes estabelecidas nesta Lei, a alocação dos recursos na Lei Orçamentária de 2011 e em créditos adicionais, bem como a respectiva execução, deverão propiciar o controle dos valores transferidos e dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.

(...)

§ 3º Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.

§ 4º As normas de que trata o § 3º deste artigo deverão prever a possibilidade de os órgãos e entidades manterem sistemas próprios de gestão de contratos e convênios ou instrumentos congêneres, desde que condicionada à transferência eletrônica de dados para o SIASG e o SICONV.'

17. Oportuno lembrar, também, que em face das exigências reiteradamente consignadas nas leis de diretrizes orçamentárias, o Tribunal dirigiu determinações à CEF em outras oportunidades, conforme consta dos excertos de deliberações exaradas pelo Plenário, a seguir transcritos:

'9.2.2 [determinar] à Caixa Econômica Federal que, por meio de sua Superintendência de Negócios no Rio Grande do Norte, mantenha atualizados, no SIASG - preliminarmente com a interveniência do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão até que a CEF esteja interligada ao sistema - os dados referentes à execução física e financeira dos contratos de repasse firmados com a Prefeitura Municipal de Natal, bem como dos respectivos contratos de obra financiados com recursos da União, com a intermediação da CEF, nos termos do art. 18 da Lei nº 10.524/02' (Acórdão 945/2003-TCU-Plenário).

'9.1. determinar à Caixa Econômica Federal que providencie o registro de todos os contratos de repasse em andamento no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais do Governo Federal (Siasg), nos termos do art. 18 da Lei 10.524/2002 - LDO/2003' (Acórdão 1.239/2003-TCU-Plenário).

*18. Conforme noticiado na peça recursal, apenas em 2007 o MPOG teria disponibilizado para a Caixa o **layout** do arquivo que seria encaminhado ao Siasg/Siconv, ocasião em que teriam sido iniciadas as discussões necessárias à implementação da medida. Segundo se depreende das informações prestadas pela recorrente, tais providências parecem ter sido interrompidas com a edição do Decreto 6.170/2007.*

19. Note-se que a CEF alega que estaria impossibilitada de dar cumprimento à determinação do TCU, apontando, como motivo a falta de acesso ao Siasg e a impossibilidade de promover o registro retroativo no Siconv. Ocorre, porém, que a primeira razão parece decorrer da inércia da recorrente em adotar as providências pertinentes e que a segunda poderia ser superada por intermédio do mencionado módulo 'Carga de dados legados do SIAFI/SIASG' se os dados relativos ao Contrato de Repasse 218819-92/2007 estivessem sendo transferidos para o Siasg, conforme legalmente estabelecido.

20. É importante observar que o contrato em questão teve sua vigência prorrogada para 31/12/2012, conforme os registros do Siafi (anexo 8, fl. 30). Aludida prorrogação também não é realizada por intermédio do Siconv, conforme consta do capítulo I, p. 12, do Manual da Legislação Federal sobre Convênios da União – Orientações aos Municípios, editado em setembro de 2009 (https://www.convenios.gov.br/portal/manuais/manual_convenios_final.pdf). Desse modo, a exclusão da determinação, ora pleiteada, implicaria manter o referido instrumento fora dos sistemas criados com o propósito de promover o fortalecimento dos mecanismos de controle e a transparência das informações. Supletivamente, não se pode olvidar a existência de outros contratos de repasse em situação análoga, abrangendo montantes de significativa materialidade.

21. Cabe lembrar que a disponibilização das informações concernentes aos convênios, contratos de repasse e outros instrumentos congêneres em sistema informatizado, nos moldes como foi concebido o Siconv, foi demandada pelo Tribunal em decorrência das enormes dificuldades enfrentadas pelos órgãos e entidades repassadores no efetivo acompanhamento da aplicação dos recursos federais descentralizados, constatada nas fiscalizações realizadas pelo TCU, e em virtude de se considerar que a transparência deve ser dada às ações públicas como forma de viabilizar o controle social e a bem do princípio da publicidade, constitucionalmente estabelecido (cf. Acórdão 788/2006 e Acórdão 2.066/2006, ambos do Plenário, entre outros). Portanto, em que pesem as dificuldades inerentes à implementação de medidas dessa natureza, é importante que instrumentos como o Contrato de Repasse 218819-92/2007 e até mesmo outros, de semelhante ou superior materialidade, tenham disponibilizados dados sobre a sua formalização e execução.

22. Assim, quanto a este ponto, o recurso não merece ser provido. Tendo em consideração que a implementação dessa medida demandará providências pela CEF junto ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, o prazo a ser estabelecido para cumprimento da determinação merece ser superior aos 30 dias que constaram da deliberação recorrida. Sugere-se que o mesmo seja de 90 dias.

23. Por fim, cabe examinar a segunda questão, concernente ao cadastramento, no Siasg, dos Contratos 53/2008, 99.004/08-O, 99.012/08-O, 99.025/08-O e 99.027/08-O, firmados pela Companhia de Saneamento de Sergipe (DESO) e pela Empresa Municipal de Obras e Urbanização (EMURB) para dar cumprimento ao objeto do Contrato de Repasse 218819-92/2007 e de outros que venham a ser firmados com os recursos federais em comento.

24. Examinando o disposto no §3º do art. 19 da Lei 11.768/2008, transcrito anteriormente, é forçoso reconhecer que o texto legal não exigiu que o cadastramento fosse feito no Siasg, tal como constou da determinação combatida, mas, sim, na internet. Além disso, por se tratar de medida estabelecida em norma legal sujeita a alterações anuais em face da fixação de diretrizes para a elaboração das leis orçamentárias editadas a cada exercício, é necessário registrar que a exigência em tela não mais figura nas Leis 12.017/2009 e 12.309/2010, que dispõem sobre as diretrizes para a elaboração das leis orçamentárias de 2010 e 2011, respectivamente.

25. Importa observar, a propósito, que mesmo contando o Siconv com funcionalidades que abrangem o registro dos contratos de execução pelo convenente, a exigência acerca da disponibilização de dados consta do art. 41 da já mencionada Portaria Interministerial - MPOG/MF/MCT 127/2008, lavrado nos seguintes termos:

'Art. 41. Os convenentes ou contratados deverão disponibilizar, por meio da internet ou, na sua falta, em sua sede, em local de fácil visibilidade, consulta ao extrato do convênio ou outro instrumento utilizado, contendo, pelo menos, objeto, a finalidade, os valores e as datas de liberação e detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a execução do objeto pactuado.

*Parágrafo único. Para efeito do disposto no **caput**, e disponibilização do extrato na internet poderá ser suprida com a inserção de **link** na página oficial do órgão ou entidade convenente ou contratada que possibilite acesso direito ao Portal de Convênios.'*

26. Em tais circunstâncias, embora o pleito formulado pela recorrente no sentido de desobrigar-se de promover o registro do Contrato de Repasse 218819-92/2007 no Siasg não possa ser acolhido, cumpre dar provimento parcial ao recurso para excluir, da determinação combatida, a obrigatoriedade

de promover o cadastramento, naquele sistema, dos contratos celebrados com terceiros, firmados com o propósito de dar cumprimento ao objeto do referido contrato de repasse.

CONCLUSÃO

27. Conforme demonstrado ao longo da presente instrução, a edição do Decreto 6.170/2007 inaugurou nova e importante sistemática de transferência de recursos da União por meio de contratos de repasse e outros instrumentos de natureza convenial. Todavia, o novo sistema não possibilita o imediato registro de instrumentos firmados anteriormente. A discussão suscitada nos presentes autos gravita em torno do tratamento a ser dispensado ao passivo de contratos firmados fora do sistema atual.

28. A entidade recorrente alega que está impossibilitada de dar cumprimento à determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário, visto que não possui acesso ao Siasg e que não é possível promover o registro retrotativo do Contrato de Repasse 218819-92/2007 no Siconv. Todavia, tais razões não se mostram suficientes para dar ensejo à reformulação da deliberação recorrida, visto que:

a) a Lei 11.768/2008, em seu art. 19, §2º, previu que os órgãos e entidades que decidissem manter sistemas próprios de controle de instrumentos celebrados até 30/6/2008 deveriam providenciar a transferência eletrônica e atualização periódica dos dados registrados em seus sistemas para o Siasg;

*b) as leis de diretrizes orçamentárias editadas posteriormente (Lei 12.017/2010, art. 19, **caput** e §1º, e Lei 12.309/2010, art. 19, §§ 3º e 4º) mantiveram a exigência em comento como condição para que fossem mantidos sistemas próprios para controle desses referidos instrumentos;*

c) o Tribunal determinou à CEF a adoção de providências visando ao registro de contratos de repasse no Siasg (Acórdãos 945/2003 e 1.239/2003, ambos proferidos pelo Plenário); e

d) o Siconv contempla, conforme registrado na Nota Técnica 131/DLSG/SLTI-MP, de 22/7/2010, o módulo denominado 'Carga de dados legados do Siafi/Siasg', abrangendo dados de formalização (implantado em 31/1/2010), da execução (previsto para 31/12/2010) e da prestação de contas (previsto para 2011); e

e) o Contrato de Repasse 218819-92/2007, instrumento de significativa materialidade, teve a sua vigência prorrogada para 31/12/2012 e a disponibilização das informações concernentes à sua execução se coaduna com o interesse público, possibilita o fortalecimento dos mecanismos de controle e a transparência que deve ser dada às ações públicas.

29. Por outro lado, considerando que o § 3º do art. 19 da Lei 11.768/2008 estabeleceu que a divulgação de dados acerca da execução física e financeira dos contratos firmados pelos convenentes ou signatários de contratos de repasse deveria ser feita na internet e não no Siasg, como constou do acórdão recorrido, que a exigência em questão não mais figura nas leis de diretrizes orçamentárias subsequentes e que a Portaria Interministerial MPOG/MF/MCT 127/2008 atribui a divulgação dessas informações aos convenentes ou signatários de contratos de repasse, o recurso interposto merecer ser provido parcialmente, com vistas a excluir essa exigência do subitem 9.2 da deliberação combatida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Ante o exposto, cumpre submeter os presentes autos à consideração superior propondo:

a) com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal pleiteando a reforma do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário;

b) dar provimento parcial ao recurso para atribuir nova redação ao subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

*'determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de noventa dias, em cumprimento ao disposto no § 2º do art. 19 da Lei 11.768/2008 e nas leis de diretrizes orçamentárias posteriormente editadas (Lei 12.017/2010, art. 19, **caput** e §1º; e Lei 12.309/2010, art. 19, §§ 3º e 4º), adote medidas no sentido de providenciar a transferência eletrônica de dados relativos ao Contrato de Repasse 218819-92/2007 para o Siasg, mantendo-os atualizados mensalmente, de modo a evitar que a execução do mencionado instrumento permaneça fora do Siconv'.*

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à recorrente e aos demais interessados no processo; e

d) determinar à 8ª Secex, unidade responsável pelo monitoramento do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv), que monitore o cumprimento da deliberação que vier a ser proferida."

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal (anexo 8, fls. 1-5) contra a determinação do subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário, proferida com o seguinte teor:

"*9.2. determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de trinta dias, providencie, se ainda o não fez, o cadastramento, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, dos Contratos n.ºs 53/2008 (firmado entre a Companhia de Saneamento de Sergipe - DESO e a empresa Serplan Engenharia Ltda.), 99.004/08-O (firmado entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização - EMURB e a empresa Torre Empreendimentos Rural e Construção Ltda.), 99.012/08-O (firmado entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização - EMURB e a empresa Construtora Eficaz Ltda.), 99.025/08-O (firmado entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização - EMURB e a empresa ARM Construções Ltda.) e 99.027/08-O (firmado entre a Empresa Municipal de Obras e Urbanização - EMURB e a empresa RGM Construções Ltda.), celebrados para execução de obras e serviços para implantação de redes de esgotos sanitários e de drenagem, infraestrutura e construção de unidades habitacionais no Bairro Santa Maria, em Aracaju/SE, bem como dos demais contratos que vierem a ser firmados com recursos do Contrato de Repasse nº 218819-92/2007, conforme prescreve o art. 19,* ***caput*** *e § 3º, da Lei n.º 11.768/2008, informando a este Tribunal a respeito*."

2. A referida deliberação foi prolatada em sede de apreciação de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de infraestrutura, produção de habitação, macro e micro drenagem e pavimentação de conjuntos habitacionais do bairro de Santa Maria, localizado na cidade de Aracaju/SE, referente ao Programa de Trabalho de Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários no Estado de Sergipe, integrante do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal.

3. A recorrente solicita a exclusão do subitem 9.2 do mencionado acórdão.

4. O recurso dever ser conhecido, em razão do preenchimento dos requisitos processuais aplicáveis à espécie.

5. A CEF alega que não possui acesso ao Siasg e que é inviável proceder ao registro do Contrato de Repasse 218819-92/2007 e de seu acompanhamento físico e financeiro no Siconv, devido à ausência de previsão para a entrada de operações já contratadas nesse sistema.

6. Em relação à primeira parte do mencionado subitem do acórdão ("*cadastramento, no Siasg, dos Contratos 53/2008, 99.004/08-O, 99.012/08-O, 99.025/08-O e 99.027/08-O*"), a Serur entende que possa ela ser excluída da determinação, em razão de não mais existir supedâneo legal para o comando prolatado.

7. A unidade técnica especializada propõe, quanto ao comando da parte final do subitem 9.2 (cadastramento no Siasg "*dos demais contratos que vierem a ser firmados com recursos do Contrato de Repasse nº 218819-92/2007*") que o recurso não deva ser provido, ponderando, ainda, que a exclusão da determinação implicaria manter o mencionado contrato fora dos sistemas criados com o propósito de promover o fortalecimento dos mecanismos de controle e a transparência das informações (grifei).

8. Não obstante, a Serur sugere que seja dilatado, de 30 para 90 dias, o prazo estabelecido no subitem 9.2 do acórdão questionado, em razão de a implementação da medida solicitada demandar providências pela CEF junto ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

9. A Serur propõe, ao final, que o subitem 9.2 do acórdão passe a ter a seguinte redação:

"*determinar à Caixa Econômica Federal que, no prazo de noventa dias, em cumprimento ao disposto no § 2º do art. 19 da Lei 11.768/2008 e nas leis de diretrizes orçamentárias posteriormente*

*editadas (Lei 12.017/2010, art. 19, **caput** e § 1º; e Lei 12.309/2010, art. 19, §§ 3º e 4º), adote medidas no sentido de providenciar a transferência eletrônica de dados relativos ao Contrato de Repasse 218819-92/2007 para o Siasg, mantendo-os atualizados mensalmente, de modo a evitar que a execução do mencionado instrumento permaneça fora do Siconv*".

10. Observo que a redação original do subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário não explicita comando para que o banco registre o Contrato de Repasse 218819-92/2007 e de seu acompanhamento físico e financeiro no Siconv. A determinação é para que a Caixa providencie o cadastramento, no SIASG, dos contratos celebrados, bem como dos que vierem a ser firmados com recursos do Contrato de Repasse 218819-92/2007.

11. Por outro lado, conforme esclarecido pelo próprio auditor da Serur, o § 3º do art. 19 da Lei 11.768/2008 estabeleceu que a divulgação de dados acerca da execução física e financeira dos contratos firmados pelos convenentes ou signatários de contratos de repasse deveria ser feita na internet e não no Siasg, como constou do acórdão recorrido. Ademais, conforme arremata a unidade técnica especializada, tal exigência não mais figura nas leis de diretrizes orçamentárias subsequentes, sendo que a Portaria Interministerial MPOG/MF/MCT 127/2008 atribui a divulgação dessas informações aos convenentes ou signatários de contratos de repasse.

12. De fato, além de não mais existir a obrigatoriedade legal para tal exigência, a Portaria Interministerial MPOG/MF/MCT 127/2008 prevê formas alternativas de se dar transparência aos contratos celebrados com terceiros.

13. Assim sendo, entendo que deva ser dado provimento ao recurso com a exclusão do subitem 9.2 do acórdão.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 394/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.089/2009-3 (com 2 volumes e 8 anexos)
2. Grupo II, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame (em processo de Relatório de Levantamento de Auditoria)
3. Unidade: Prefeitura Municipal de Aracaju/SE
4. Recorrente: Caixa Econômica Federal
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex/SE e Serur
8. Advogadas constituídas nos autos: Cintia Tashiro (OAB/DF 18.050) e Aline Lisbôa Naves Guimarães (OAB/DF 22.400)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia nesta fase pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal contra a determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o subitem 9.2 do Acórdão 1.752/2010-TCU-Plenário, sem prejuízo de mantê-la ciente da exigência de registro dos contratos de repasse no Siasg;

9.2. notificar a recorrente.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0394-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC-003.817/2004-8 (com três volumes e dois anexos, sendo o anexo um com três volumes)
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE
Responsáveis: Armando Batalha de Góis (ex-prefeito) e outros

Sumário: REPRESENTAÇÃO CONVERTIDA EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO PNAE. FRAUDE À LICITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO OU FUNÇÃO COMISSIONADA. INIDONEIDADE PARA LICITAR.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial, convertida de processo de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado de Sergipe, versando sobre a ocorrência de irregularidades na aplicação de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) repassados ao município de São Cristóvão/SE.

2. Para apuração dos fatos, foi realizada inspeção no município, na qual foram constatados indícios de irregularidades na aquisição e distribuição de merenda escolar. Essas irregularidades ensejaram a audiência dos responsáveis e das empresas participantes da licitação. As defesas apresentadas fortaleceram os indícios de conluio entre os licitantes, não tendo sido identificada, no entanto, a prática de atos que fizessem as empresas responderem pelo dano ao erário.

3. Por intermédio do Acórdão nº 3.657/2007-1ª Câmara a representação foi conhecida e o processo convertido em tomada de contas especial, sendo promovida a citação do ex-prefeito Armando Batalha de Góis, solidariamente com a ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Administração Escolar do Município de São Cristóvão/SE, Dilene Miranda Job.

4. Os argumentos dos responsáveis foram analisados na instrução de fls. 404 a 417 do volume 2, reproduzida a seguir na parte relativa ao mérito:

"*Apresentamos, a seguir, a síntese dos argumentos dos responsáveis, seguidos das respectivas análises:*

***Da citação de Armando Batalha de Góis (fls. 383/389)**:*

***Argumentos (fls. 384/386):** o responsável informa que, de acordo com os termos da representação, o débito decorre, sobretudo, da ausência de documentos aptos a comprovar a regular aplicação dos recursos destinados aos referidos programas. Salta aos olhos que o pano de fundo do mesmo é a provável existência de conluio entre agentes públicos e licitantes. No entanto, impende registrar que os eminentes Ministros do Tribunal de Contas da União, para tal desiderato, se ancoraram em provas meramente indiciárias.*

A remansosa jurisprudência dos Tribunais Superiores já consagrou a utilização da prova indiciária. Entretanto, questão longe de ser pacífica nas mais respeitáveis cortes diz respeito ao valor do indício como prova, mormente pelo conflito existente entre o livre convencimento do julgador e a necessidade de certeza na decisão condenatória.

É forçoso reconhecer que, pela própria natureza silogística do indício, embora tenha o condão de levar a uma conclusão lógica, tal arremate está edificado sob uma presunção relativa. Assim é que se tem professado a incompatibilidade da prova indiciária com a certeza exigida na prolação de sentenças. De acordo com o art. 162 do Regimento Interno desta Corte de Contas 'As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações de terceiros.'

Diz que se deve enaltecer a impessoalidade e o caráter permanente da Administração Pública, cabendo ao sucessor manter e apresentar os documentos necessários aos esclarecimentos junto aos tribunais. Esta responsabilidade se encontra positivada em Lei Federal de n.º 8159/91, relativa à política de arquivamento público.

Sendo assim, o representado vem com veemência contestar qualquer tentativa ou intenção de responsabilizá-lo em relação à guarda ou retenção dos documentos necessários ao esclarecimento definitivo dos pontos suscitados pelo Relator.

No afã de que os documentos sejam a maior das provas e respeitando o que diz o art. 162 do Regimento Interno e na busca de ver seu direito à ampla defesa e ao contraditório preservados sem nenhuma interpretação equivocada desta Corte é que o representado não só tomou providências de caráter administrativo, bem como, para lastrear sua defesa, intentou contra a Prefeitura Municipal de São Cristóvão Ação Cautelar de Exibição de Documentos, para que o referido município apresente os documentos relativos ao PNAE.

O representado teve o seu direito assegurado pelo Juízo da Vara Cível da Comarca de São Cristóvão, que concedeu de forma liminar que a Prefeitura faça a exibição de cópia da documentação.

***Análise**: o primeiro ponto a ser refutado se trata da ação cautelar de exibição de documentos movida contra a Prefeitura Municipal de São Cristóvão. O responsável tenta incutir a ideia de que todos os documentos que supostamente comprovariam a regular gestão dos recursos sob apreço estariam de posse daquela municipalidade, que, por sua vez, teria se negado a apresentá-los, o que estaria impossibilitando a sua defesa perante este Tribunal. Este argumento, entretanto, cai por terra pela simples leitura dos presentes autos. Cabe, portanto, neste momento, fazer um breve histórico dos fatos que aparentemente não foram levados em consideração pelo representante do responsável, muito embora tudo o que se irá narrar aqui já se encontra às fls. 150/152 deste processo.*

No início da execução dos trabalhos de inspeção naquele município, ocorridos entre 21 e 28/09/2005, a primeira providência foi a de solicitar à Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE, cuja gestão já se encontrava sendo exercida pelo sucessor do responsável, mediante Ofício de Requisição n.º

01/2005, de 19/09/2005 (fls. 106/107), todos os documentos relativos ao PNAE referentes aos exercícios 2003 e 2004.

Em resposta, a prefeitura encaminhou o Ofício n.º 284/2005 – GP (fls. 127/132), esclarecendo que a 'documentação referente ao 'segundo mandato' do ex-prefeito Armando Batalha – exercícios 2001 a 2004, encontra-se no Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.' Para comprovar, foi entregue ao analista, responsável pela inspeção, cópia de despacho, de autoria do então Corregedor-Geral do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe – TCE/SE, no qual consta a informação de que 'Os documentos apresentados por Armando Batalha de Góis pertencem ao Município de São Cristóvão, os quais devem ser entregues ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal. Entretanto, antes de sua entrega, determino que os mesmos sejam devidamente conferidos e catalogados, para fins de controle externo' (fl. 129).

Por razões políticas, o ex-prefeito teria retirado, ao fim de seu mandato, toda a documentação da Prefeitura Municipal de São Cristóvão. Considerando esta informação, o analista dirigiu-se ao TCE/SE munido do Ofício de Apresentação Secex/SE n.º 350/2005 (fl. 133), no intuito de proceder ao exame da documentação pertinente. Recebido por Paulo Roberto Menezes Matheus, Diretor Técnico daquele Tribunal, foi indicado o local onde a documentação encontrava-se arquivada. A situação encontrada, entretanto, impossibilitou o desenvolvimento dos trabalhos, pois foi impossível localizar os documentos pretendidos. Todos os documentos pertencentes à prefeitura, relativos aos quatros anos de gestão de Armando Batalha, encontrava-se dispostos sem qualquer organização. Notas fiscais, relatórios, ofícios, decretos e todos os demais papéis estavam embaralhados, em total desordem, impossibilitando o exercício da fiscalização. O Diretor Técnico do TCE/SE, mediante Ofício n.º 2390/2005/DITEC, confirmou a situação e informou que a documentação somente seria devolvida ao município após sua conferência e catalogação (fl. 134).

O ato de Armando Batalha se constituiu em uma irregularidade extremamente grave, trazendo prejuízos a todo tipo de fiscalização que se desejasse realizar nos anos de seu mandato e impondo óbices ao exercício do controle. Mediante Ofício n.º OFRAD-SECEX-SE-2005-488, de 22/11/2005, o responsável foi notificado em audiência para responder por este fato (fls. 165/166). Em sua resposta (fls. 171/174), embora tenha trazido aos autos cópias dos documentos que vierem a compor o anexo I dos presentes autos, não fez qualquer referência ao ato de ter retirado da prefeitura todos os documentos do município e ter, estranhamente e injustificadamente, os levado ao TCE/SE (fl. 203).

Neste momento, entretanto, o responsável parece inverter a situação, acostando aos autos, cópia da ação cautelar movida contra a Prefeitura de São Cristóvão/SE, na qual solicita em juízo a exibição dos documentos relacionados ao PNAE para que possa se defender no âmbito desta Corte (fls. 3903/395). A liminar foi concedida em 15/05/2008, conforme cópia do despacho constante às fls. 396/398. Entretanto, até o presente momento, nenhum novo documento foi acostado ao processo. É importante mencionar que não há notícias sobre a restituição da documentação, pelo TCE/SE, àquela Prefeitura. Não obstante, ainda que os documentos já tenham sido restituídos, importa fazer as seguintes considerações:

a) a Prefeitura de São Cristóvão/SE não reteve os documentos;

b) os mesmos foram retirados da municipalidade pelo próprio responsável;

c) Armando Batalha já foi ouvido em audiência por este fato; entretanto, não apresentou justificativas quanto a esta irregularidade;

d) por ocasião da audiência, o responsável encaminhou vasta documentação que, segundo o mesmo, comprovaria suficientemente a utilização regular dos recursos (fls. 176/177). Ora, se foi capaz de obter a documentação constante do anexo 1, como é possível agora afirmar estar impossibilitado de exercer sua defesa? O que ocorreu, entretanto, é que a documentação trazida aos autos, além de estar incompleta, trouxe indícios de fraudes em licitações, o que motivou a realização de uma nova audiência e citação.

Em vista de todos estes fatos, nota-se que ao tentar transferir ao gestor do Município de São Cristóvão a sua inegável responsabilidade, Armando Batalha visa meramente procrastinar o andamento do presente processo.

Com relação à validade da prova indiciária, consta da instrução às fls. 315/317 vasta

argumentação acerca de sua procedência no âmbito desta Corte de Contas. Naquela ocasião, o responsável afirmou que estava sendo ouvido em audiência em razão de meras presunções. Suas razões de justificativa receberam a proposta de rejeição.

***Argumentos (fls. 386/387)**: alega que no exercício do seu múnus o chefe do poder executivo municipal conta com a confiança e responsabilidade de sua equipe, uma vez que é fisicamente impossível estar à frente de todos os atos relacionados à sua atividade.*

O responsável não exercia nenhuma interferência política administrativa no conselho de alimentação, presidido por Dilene Miranda Job, profissional respeitada e conhecedora dos problemas da educação, tendo sobre essa área de atuação municipal total responsabilidade acerca das decisões de planejamento e aplicação, bem como todos os processos licitatórios, cujo termo de responsabilidade anexa aos autos.

O representado não acredita na relação de conluio entre os agentes públicos envolvidos e as empresas participantes dos diversos certames, em função do grau de independência e profissionalismo da comissão de licitação na lisura dos procedimentos licitatórios; mesmo assim, vem somar-se a esta Corte de Contas na busca de esclarecimentos necessários que se farão presentes por meio do atendimento ao despacho liminar.

Ademais, para caracterização do dever de indenizar, prescinde-se de dolo ou culpa encontrando amparo legal no Código Civil.

***Análise**: não se está mais analisando neste momento as fraudes licitatórias identificadas nos autos. Todos os responsáveis, inclusive as empresas licitantes, já foram ouvidos em audiência em instrução precedente (fls. 311/331), onde se propugnou pela rejeição das razões de justificativas interpostas.*

Não obstante, ressai evidente que não é razoável supor que um prefeito desconheça ou ignore uma série de irregularidades envolvendo todos os certames licitatórios relativos à compra de merenda escolar realizados durante dois anos de sua gestão.

Com relação à caracterização do dolo, de fato, a CF/88, bem assim o Código Civil, albergam a teoria da responsabilidade subjetiva, na qual 'tem-se como elemento essencial para o dever de indenizar o fator culpa entendido no sentido amplo - dolo ou culpa em sentido estrito'.

Tanto o dolo como a culpa fundamentam a razão de existir dos processos de tomada de contas especial, cujas hipóteses de instauração consistem, entre outras, na ocorrência 'de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário' a teor do art. 8º da Lei nº 8.443/92. Isto é, no processo examinam-se os atos, em concreto, praticados por 'administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos' (art. 1º, inciso I, CF/88) e as suas consequências. É a análise do caso concreto que define, a partir da conduta esperada do agente, se houve desvio que configure dolo ou o descuido ensejador da culpa em sentido estrito e, em consequência, o surgimento da responsabilidade subjetiva do agente responsável pelos atos.

No caso ora analisado, a prática de atos com infringência e sem amparo de norma legal configuraram, de forma verossímil, o desejo do desvio dos recursos públicos, afinal não é possível se falar em simulação sem que exista dolo. Fala-se aqui de fortes indícios de fraudes de documentação. Entretanto, ainda que se considere que o dolo não restou flagrantemente demonstrado, há que se considerar, no mínimo, inadmissível e inescusável falta de cuidado a um agente público. A culpa é substancialmente um descuido, porém, a lei não vem a dizer o que é descuido, não traçando a norma de conduta. Remete ao julgador, ao analisar o caso concreto, a incumbência de dizer qual a conduta devida pelo agente naquelas circunstâncias na prática de atos ilícitos.

Não cabe, portanto, razão ao responsável quanto à alegação da ausência de responsabilidade subjetiva.

***Argumentos (fls. 388/389)**: diz que oficiou à Prefeitura Municipal de São Cristóvão para que lhe fornecesse a documentação. Todavia, em flagrante atitude de perseguição política, aquela municipalidade quedou silente.*

Nessa esteira de entendimento, é que, mediante a propositura do processo cautelar, o representado almeja exercer na sua mais vasta acepção o princípio da ampla defesa. Portanto, se flagrante a

perseguição política, esta cria óbice ao exercício deste princípio.

Nesse sentido, requer o sobrestamento do feito até que seja atendida a comanda judicial.

***Análise**: como já analisado, anteriormente, a Prefeitura de São Cristóvão/SE não reteve os documentos, eles foram retirados da municipalidade pelo próprio responsável, além do que o mesmo já obteve acesso à documentação, tanto que fez juntar diversas cópias de documentos (anexo 1 dos presentes autos).*

Ademais, a liminar concedida para a exibição dos documentos tem data de 15/05/2008, conforme se verifica em consulta ao sítio do Tribunal de Justiça de Sergipe. No entanto, até o presente momento nenhum documento foi acostado aos autos. Por todas estas razões, não deve ser promovido qualquer sobrestamento do presente processo. Lembrando, mais uma vez, que a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova. Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.

Ora, o responsável não trouxe qualquer argumento relativo às inconsistências verificadas nos documentos já acostados aos autos, como o atesto de recebimento de produtos em data anterior à da saída da mercadoria, pagamentos de despesas fora do objeto do PNAE e a ausência de identificação do PNAE nos documentos coligidos. Todas estas inconsistências fundamentaram sua citação. Suas alegações de defesa não podem ser aceitas.

E não venha o responsável aventar qualquer restrição à sua ampla defesa, já que pela terceira vez (já foram realizadas duas audiências e uma citação ao responsável) teve a oportunidade de se manifestar nos presentes autos.

Da citação de Dilene Miranda Job (fls. 372/380):

***Argumentos:** informou que as irregularidades refletem acontecimentos meramente circunstanciais baseados, portanto, tão somente em indícios. Assim, embora evidente que os mencionados processos licitatórios não tenham agredido, sequer desrespeitado a principiologia que orienta os certames, com base em suposições e à luz do conhecimento empírico, esta respeitável corte houve por bem considerar que os licitantes poderiam ter cometido fraude.*

O fato é que nunca existiu conluio entre os agentes e as empresas, circunstância facilmente demonstrada pela quebra do sigilo bancário e telefônico da representada, bem como de todos os membros da comissão de licitação e das respectivas empresas.

Na busca dos instrumentos necessários para que a representada tenha assegurada a sua ampla defesa e o contraditório, foi solicitado à Prefeitura de São Cristóvão que seja apresentada toda documentação relacionada ao assunto em pauta, para assim demonstrar a lisura dos seus atos.

Diante do exposto, a representada solicita a esta Corte que determine a suspensão temporária do processo até que a mesma tenha resposta satisfatória de maneira administrativa ou jurídica para receber a documentação necessária à sua defesa.

Outrossim, vai de encontro a qualquer indício ou suspeita de conluio ou fraude e, no uso do princípio da disponibilidade, autoriza a esta Corte qualquer investigação necessária, tanto no âmbito do sigilo telefônico, fiscal e financeiro, como no levantamento técnico-pericial de toda documentação a ser acostada aos autos, no momento em que tiver efeito positivo o requerimento administrativo ou cautelar para que a Prefeitura de São Cristóvão cumpra o que estabelece a lei.

***Análise**: a responsável se defende de fatos que não estão relacionados à sua citação. A gestora Dilene está sendo responsabilizada, solidariamente com Armando Batalha de Góis, pelo débito, em razão dos documentos encaminhados a título de prestação de contas não estarem aptos a demonstrar a boa e regular gestão dos recursos sob apreço, já que não foi evidenciado o nexo entre os desembolsos dos referidos recursos e a efetivo emprego em seu objeto, considerando os seguintes fatos:*

- não apresentação de um único documento de controle de movimentação dos gêneros alimentícios, registrando a chegada dos produtos no almoxarifado da Prefeitura e a sua posterior distribuição para as escolas, capaz de evidenciar a efetiva distribuição da merenda escolar;

- não apresentação de atas das reuniões do Conselho de Alimentação Escolar;

- os elementos comprobatórios das despesas não possuem referências quanto à identificação do PNAE, como determinava o art. 21 da Resolução FNDE/CD n.º 15/2003;

- ausência de extratos bancários da conta-corrente nº 393000-9, da Caixa Econômica Federal, capazes de evidenciar todos os lançamentos ocorridos na referida conta durante o exercício de 2004;

- pagamento de despesas fora do objeto do Programa Nacional de Alimentação Escolar, como serviços de fotografias (R$ 300,30, em 03/09/2003) e compra de materiais de limpeza (R$ 3.287,80, em 12/03/2003), contrariando o art. 1º da Resolução FNDE/CD nº 15/2003;

- não apresentação dos processos de licitação Convites nºs 29/2003 e 31/2004 (encaminhado somente o mapa de apuração das propostas), e processos de dispensas de licitação;

- atesto de recebimento dos produtos constantes das notas fiscais não passou de um ato meramente formal, sem o condão de efetivamente comprovar o recebimento das mercadorias, considerando que algumas notas fiscais apresentaram atesto de recebimento em data anterior à data da efetiva saída de mercadoria do estabelecimento fornecedor;

- ausência de documentos de despesa que comprovem os pagamentos nos valores de R$ 12.529,00, em 13/03/2003, R$ 15.800,00, em 11/04/2003 e R$ 8.507,15, em 20/05/2003;

- apresentação de cópias ilegíveis das notas fiscais nºs 130956, 133316, 136202, 142806, 142805 e 139658.

A gestora Dilene não foi responsabilizada pela fraude e conluio verificados nas licitações para a compra de merenda escolar, mas sim, o ex-prefeito, os membros da comissão permanente de licitação e as empresas contratadas. Assim, os argumentos com relação a estes fatos devem ser desconsiderados.

Com relação à ausência de documentos, a responsável aduziu os mesmos argumentos que Armando Batalha, ao informar que está buscando junto à Prefeitura Municipal de São Cristóvão a documentação comprobatória, razão pela qual remete-se à analise já realizada em tópico anterior.

Em relação à quebra dos sigilos bancário e telefônico, estas medidas não estão a cargo deste Tribunal, podendo ser solicitadas, futuramente, pelo Ministério Público Federal, quando este receber a cópia do acórdão que vier a ser prolatado e da documentação pertinente. No âmbito desta Corte, caberia à responsável acostar documentos ou outros elementos de convicção que pudessem comprovar a utilização dos recursos. Ademais, assim como Armando Batalha, a gestora Dilene também não teceu qualquer argumento relativo às impropriedades verificadas nos documentos acostados, absolutamente carentes de idoneidade.

CONCLUSÃO

Os responsáveis não foram capazes de elidir as irregularidades que os levaram a ser citados, ***devendo ser rejeitadas as suas alegações de defesa*** *e, portanto, devem restituir aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação os recursos repassados por conta do PNAE durante os exercícios de 2003 e 2004.*

É importante deixar assente, neste momento, em que o processo encontra-se pronto para ser julgado, a gravidade dos fatos identificados nos autos. O caso em questão envolve o interesse de crianças carentes, que muitas vezes vão à escola em busca de alimento. Entre os objetivos do PNAE está o de suprir, em parte, as necessidades nutricionais dos alunos, contribuindo para diminuir a evasão escolar e a repetência, bem como favorecer a formação de bons hábitos alimentares em crianças e adolescentes. Ou seja, o programa tem como função, inclusive biológica, oportunizar a todos o mesmo grau de desenvolvimento intelectual, merecendo ser tratado tenazmente de forma ética e ilibada.

No caso concreto, uma série de irregularidades leva a uma única conclusão, qual seja o desvio da totalidade dos recursos transferidos pelo PNAE. É deplorável se defrontar com irregularidades nos gastos de recursos destinados a programas desenvolvidos pelo Ministério da Educação, principalmente o PNAE, considerado essencial à vida da criança e do adolescente que pertencem às comunidades carentes.

Não é demais lembrar que, durante a inspeção realizada no município, 17 indivíduos, entre professores, diretores e membros do CAE, foram entrevistados e todos afirmaram que a merenda escolar apresentava irregularidades (fls. 148/149). Também as inspeções realizadas pela comissão judicial de

educação instaurada com poderes conferidos pelo Juízo da Comarca de São Cristóvão/SE constataram a mesma irregularidade em diversas escolas (fls. 137/145). Não é razoável acreditar que tais evidências sejam meras suposições, principalmente quando tantas outras se somam e apontam na mesma direção. Ressalte-se que somente foram investigados dois anos da gestão de Armando Batalha, contudo não há razões para acreditar que os problemas aqui identificados tenham se restringido somente a estes exercícios.

Ficou assente nos autos, portanto, que as escolas do Município de São Cristóvão/SE não recebiam alimento durante vários dias e até meses no ano. No entanto, somente um dia já seria inescusável, principalmente quando se sabe que em muitas ocasiões este é o único alimento ingerido durante todo o dia pelos alunos. Isso sem mencionar os tantos indícios constantes dos autos que apontam para a causa desse problema: montagem de processos licitatórios e favorecimentos.

Com relação às ***audiências*** *anteriormente realizadas, entende-se apropriado, para uma melhor avaliação da culpabilidade dos atos dos responsáveis, inclusive das empresas licitantes, repisar as irregularidades pelas quais foram ouvidos, cujas razões de justificativa receberam a proposta de* ***rejeição*** *em instruções precedentes:*

Armando Batalha de Góis *(CPF 274.577.705-00), ex-prefeito do Município de São Cristóvão/SE:*

a)irregularidades na distribuição, armazenamento e qualidade da alimentação escolar, oferecida com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE durante os exercícios de 2003 e 2004, o que importa no total descumprimento das normas impostas ao referido Programa pelos seguintes normativos: MP nº 2.178-36/2001 e Resoluções/CD/FNDE nºs 15/03, 35/03 e 45/03;

b) remoção dos documentos referentes à aplicação dos recursos transferidos por conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, durante os exercícios de 2003/2004, pois foram retirados da Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE, o que contraria os arts. 4º, § 5º, da Medida Provisória n.º 2.178-36, de 24/08/2001, 21 da Resolução/FNDE/CD nº 035 de 01/10/2003, 145 do Decreto n.º 93.872/86 e 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

c) indícios de simulação de licitações, de convocações de fornecedores, pretensamente concorrentes, e de fraude, por meio do uso de propostas forjadas, nos procedimentos licitatórios realizados para a compra de merenda escolar, durante os exercícios de 2003 e 2004, no Município de São Cristóvão/SE, a seguir listados:

- em todos os certames, os licitantes cotaram preços superiores aos da empresa Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda., para todos os produtos a serem adquiridos, o que é estatisticamente impossível de ocorrer em condições normais de mercado;

- apesar da grande quantidade de empresas que operam no ramo de alimentos em Sergipe, foram convidadas, alternadamente, sempre as mesmas empresas para participar dos certames, nenhuma delas sediada no município;

- o direcionamento se tornou possível em razão do fracionamento da despesa, com o objetivo de fugir à modalidade correta da licitação, que seria a tomada de preços, considerando que o somatório das despesas efetuadas durante o exercício ultrapassa o valor máximo estabelecido para o convite, nos termos do art. 23, inciso II, alínea 'a', da Lei de Licitações e Contratos;

- nas Cartas Convites nºs 04/2003 e 19/2003, a empresa Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. apresentou propostas com valores idênticos àqueles constantes das solicitações, assinadas pela então secretária de educação, de instauração dos procedimentos licitatórios;

- em todos os certames, a requisição para instauração do procedimento licitatório, a expedição do edital, o parecer do setor jurídico, a emissão e a entrega dos convites ocorreram no mesmo dia, ressaltando, mais uma vez, que nenhuma das empresas convidadas tinha sede no município;

d) as despesas no valor total de R$ 21.100,10, realizadas em 03/11/2004, efetuadas por meio das notas fiscais nºs 142241 e 142242 são relativas à Nota de Empenho nº 1674, que traz a indicação do Convite nº 39/2004. Ocorre que os preços unitários relacionados nestas notas fiscais não são compatíveis com os registrados na proposta de preços vencedora daquele convite. Fato idêntico ocorreu com as despesas de mesmo valor, realizadas em 30/11/2004, efetuadas por meio das notas fiscais nºs 142805 e 142806 e relativas à Nota de Empenho nº 1566, que traz a indicação do Convite nº 34/2004.

Embora bastante ilegíveis, é possível perceber nas cópias dessas notas fiscais, que os preços praticados não possuem relação com os da proposta vencedora do certame;

e) dispensa ilegal de licitação na compra de alimentos junto à empresa Ceiar Comércio de Alimentos Ltda., no valor de R$ 1.659,00, em 22/04/2003, e junto a fornecedor José Oliveira Silva Filho, nos valores de R$ 871,60 e R$ 882,80, em 26/11/2004 e 01/12/2004, respectivamente.

***Dilene Miranda Job** (CPF 572.382.277-20), ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Cristóvão/SE:*

a) irregularidades na distribuição, armazenamento e qualidade da alimentação escolar, oferecida com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, durante os exercícios de 2003 e 2004, o que importa no total descumprimento das normas impostas ao referido Programa pelos seguintes normativos: MP nº 2.178-36/2001 e Resoluções/CD/FNDE nºs 15/03, 35/03 e 45/03;

b) inscrição de informação falsa nos Demonstrativos Sintéticos Anuais da Execução Físico-Financeira do Programa Nacional de Alimentação Escolar dos exercícios de 2003 e 2004, uma vez que, segundo depoimento de ex-integrantes do Conselho de Alimentação Escolar, a execução do Programa ocorreu de forma irregular ao longo dos referidos exercícios (art. 4º, § 4º, da MP nº 2.178-36, de 24/08/2001);

c) estado de inoperância do Conselho de Alimentação Escolar caracterizado pelo depoimento de membros de que eram manipulados pela responsável, e a ausência, nas dependências da Prefeitura, das atas de reunião do órgão, o que importa no descumprimento das normas dispostas nos arts. 3º e 4º da MP nº 2.178-36, de 24/08/2001, 13 e 14 da Resolução/CD/FNDE nº 15/03 e arts. 13 e 14 da Resolução/CD/FNDE nº 35/03, referentes às atribuições estabelecidas para aquele Conselho, de acompanhamento, fiscalização, avaliação e divulgação do programa;

***Tânia Sueli Silva dos Santos** (CPF nº 584.487.215-00), presidente da CPL em 2003 e membro da CPL do Município de São Cristóvão/SE em 2004; Edjane Silva (CPF 336.244.295-15), membro da CPL do Município de São Cristóvão/SE durantes os exercícios de 2003 e 2004; e Ivone Costa Passos (CPF 336.686.715-91), membro da CPL em 2003 e presidente da CPL do Município de São Cristóvão/SE em 2004, em razão dos indícios de simulação de licitações, de convocação de fornecedores, pretensamente concorrentes, e de fraude, por meio do uso de propostas forjadas, nos procedimentos licitatórios realizados para a compra de merenda escolar, durante os exercícios de 2003 e 2004, no Município de São Cristóvão/SE, a seguir listados:*

a) em todos os certames, os licitantes cotaram preços superiores aos da empresa Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. para todos os produtos a serem adquiridos, o que é estatisticamente impossível de ocorrer em condições normais de mercado;

b) apesar da grande quantidade de empresas que operam no ramo de alimentos em Sergipe, foram convidadas, alternadamente, sempre as mesmas empresas para participar dos certames, nenhuma delas sediada no Município; são elas: Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda., Representações Universal Ltda., Amorim Filhos Ltda. e França-Indústria e Comércio Ltda.. Tal fato viola o disposto no art. 22, § 6º, da Lei nº 8.666/93, pois não houve a convocação de outros interessados cadastrados, além daqueles já convidados nas licitações anteriores;

c) nas Cartas Convites nºs 04/2003 e 19/2003, a empresa Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. apresentou propostas com valores idênticos àqueles constantes das solicitações, assinadas pela então secretária de educação, de instauração dos procedimentos licitatórios;

d) em todos os certames, a requisição para instauração do procedimento licitatório, a expedição do edital, o parecer do setor jurídico, a emissão e a entrega dos convites ocorreram no mesmo dia, ressaltando, mais uma vez, que nenhuma das empresas convidadas tinha sede no município;

***Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda.** (CNPJ 13.005.053/0001-47), empresa contratada, em razão dos indícios de simulação de licitações, prática de conluio entre fornecedores, pretensamente concorrentes, e de fraude, por meio do uso de propostas forjadas, nos procedimentos licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE para a compra de merenda escolar, durante os exercícios de 2003 e 2004, a seguir listados:*

a) em todos os certames, os licitantes cotaram preços superiores aos da empresa Júlio Prado

Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. para todos os produtos a serem adquiridos, o que é estatisticamente impossível de ocorrer em condições normais de mercado;

b) nas Cartas Convites nºs 04/2003 e 19/2003, a empresa Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. apresentou propostas com valores idênticos àqueles constantes das solicitações, assinadas pela então secretária de educação, de instauração dos procedimentos licitatórios;

c) o recebimento das convocações para participar dos convites ocorreu na mesma data da requisição para instauração do procedimento licitatório, da expedição do ato convocatório e do parecer do setor jurídico da prefeitura;

***França-Indústria e Com. de Prod. Alimentícios Ltda.** (CPF 13.947.536/0001-60), **Amorim Filhos Ltda.** (CPF 32.801.169/0001-37), **e Representações Universal Com. e Serv. Ltda**. (CPF 03.354.611/0001-26), em razão dos indícios de simulação de licitações, da prática de conluio entre fornecedores, pretensamente concorrentes, e de fraude, por meio do uso de propostas forjadas, nos procedimentos licitatórios realizados, pela Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE, para a compra de merenda escolar durante os exercícios de 2003 e 2004, a seguir listados:*

a) oferecimento de preços superiores a todos os itens constantes das propostas oferecidas pela empresa Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda., nos Convites nºs 04/03, 18/04, 31/04, 34/04 e 39/04, coincidência estatisticamente impossível de ocorrer. Tal fato permitiu que a referida empresa vencesse em todos citados certames;

b) o recebimento das convocações para participar dos convites ocorreu na mesma data da requisição para instauração do procedimento licitatório, da expedição do ato convocatório e do parecer do setor jurídico da prefeitura.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em vista do exposto e considerando as demais propostas de mérito insertas às fls. 328/331, eleva-se os autos à consideração superior, propondo:

*a) **julgar**, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e § 2º, alínea 'a', 19, **caput**, da Lei nº 8.443/92, **irregulares** as contas e em débito o Sr. **Armando Batalha de Góis** (CPF 274.577.705-00), ex-prefeito do Município de São Cristóvão/SE, e **Dilene Miranda Job** (CPF 572.382.277-20), ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Cristóvão/SE**, condenando-os** solidariamente ao **pagamento das importâncias** relacionadas na tabela abaixo, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, a contar das datas indicadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em razão das irregularidades identificadas na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar durante os exercícios de 2003 e 2004:*

Data	***Valor (R$)***
25/02/2003	*18.699,20*
25/03/2003	*18.699,20*
25/04/2003	*18.699,20*
24/05/2003	*18.699,20*
25/06/2003	*18.699,20*
26/07/2003	*18.699,20*
01/09/2003	*18.699,20*
01/10/2003	*18.699,20*
25/10/2003	*18.699,20*
28/11/2003	*18.699,20*
25/02/2004	*19.006,00*
23/03/2004	*19.006,00*
27/04/2004	*19.006,00*
25/05/2004	*19.006,00*
25/06/2004	*19.006,00*

Data	*Valor (R$)*
23/07/2004	*19.006,00*
31/08/2004	*21.930,00*
23/09/2004	*21.930,00*
29/10/2004	*21.930,00*
26/11/2004	*21.930,00*

*b) **aplicar**, individualmente, a **Armando Batalha de Góis** (CPF 274.577.705-00), ex-prefeito do Município de São Cristóvão/SE e **Dilene Miranda Job** (CPF 572.382.277-20), ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Cristóvão/SE; em função da rejeição das suas alegações de defesa, a **multa** prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir da data do acórdão, no caso de recolhimento após o prazo concedido, conforme legislação em vigor;*

*c) rejeitar as razões de justificativa dos responsáveis **Armando Batalha de Góis** (CPF 274.577.705-00), ex-prefeito do Município de São Cristóvão/SE; **Dilene Miranda Job** (CPF 572.382.277-20), ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Cristóvão/SE; **Tânia Sueli Silva dos Santos** (CPF 584.487.215-00), presidente da CPL em 2003 e membro da CPL do Município de São Cristóvão/SE em 2004; **Edjane Silva** (CPF 336.244.295-15), membro da CPL do Município de São Cristóvão/SE durantes os exercícios de 2003 e 2004; **Ivone Costa Passos** (CPF 336.686.715-91), membro da CPL em 2003 e presidente da CPL do Município de São Cristóvão/SE em 2004; **Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda**. (CNPJ 13.005.053/0001-47); **França-Indústria e Com. de Prod. Alimentícios Ltda.** (CPF 13.947.536/0001-60), **Amorim Filhos Ltda.** (CPF 32.801.169/0001-37), **e Representações Universal Com. e Serv. Ltda**. (CPF 03.354.611/0001-26), em razão das irregularidades discriminadas no item 4 desta instrução;*

*d) **aplicar,** individualmente, a **Armando Batalha de Góis** (CPF 274.577.705-00), ex-prefeito do Município de São Cristóvão/SE; **Dilene Miranda Job** (CPF 572.382.277-20), ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Cristóvão/SE; **Tânia Sueli Silva dos Santos** (CPF 584.487.215-00), presidente da CPL em 2003 e membro da CPL do Município de São Cristóvão/SE em 2004; **Edjane Silva** (CPF 336.244.295-15), membro da CPL do Município de São Cristóvão/SE durantes os exercícios de 2003 e 2004; **Ivone Costa Passos** (CPF 336.686.715-91), membro da CPL em 2003 e presidente da CPL do Município de São Cristóvão/SE em 2004; e **Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda**. (CNPJ 13.005.053/0001-47), empresa contratada, a **multa** prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir da data do Acórdão, no caso de recolhimento após o prazo concedido, conforme legislação em vigor, em função da rejeição das suas razões de justificativa;*

*e) **declarar Armando Batalha de Góis** (CPF 274.577.705-00), ex-prefeito do Município de São Cristóvão/SE; **Dilene Miranda Job** (CPF 572.382.277-20), ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Cristóvão/SE; **Tânia Sueli Silva dos Santos** (CPF: 584.487.215-00), presidente da CPL em 2003 e membro da CPL do Município de São Cristóvão/SE em 2004; **Edjane Silva** (CPF: 336.244.295-15), membro da CPL do Município de São Cristóvão/SE durante os exercícios de 2003 e 2004; **Ivone Costa Passos** (CPF 336.686.715-91), membro da CPL em 2003 e presidente da CPL do Município de São Cristóvão/SE em 2004; **inabilitados** para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92;*

*f) **declarar**, com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 271 do Regimento Interno, a **inidoneidade** das empresas **Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda**. (CNPJ 13.005.053/0001-47), **Representações Universal Com. e Serv. Ltda**. (CNPJ 03.354.611/0001-26), **Amorim Filhos Ltda**. (CNPJ*

32.801.169/0001-37) e ***França-Indústria e Com. de Produtos Alimentícios Ltda****. (CNPJ 13.947.536/0001-60) para participar de licitação na Administração Pública Federal;*

g) encaminhar cópia do relatório, voto e acórdão que vierem a ser proferidos ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para as providências necessárias à atualização, no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, do registro de inidoneidade das empresas ***Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda.*** *(CNPJ 13.005.053/0001-47),* ***Representações Universal Com. e Serv. Ltda****. (CNPJ 03.354.611/0001-26),* ***Amorim Filhos Ltda****. (CNPJ 32.801.169/0001-37) e* ***França-Indústria e Com. de Produtos Alimentícios Ltda****. (CNPJ 13.947.536/0001-60);*

h) autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/92;

i) ***autorizar o pagamento das dívidas*** *decorrentes em até vinte e quatro parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;*

j) encaminhar cópia do acórdão, voto e relatório que vierem a ser prolatados à Procuradoria da República no Estado de Sergipe, na pessoa do interessado, Paulo Gustavo Guedes Fontes, Procurador da República."

5. A proposta de encaminhamento foi aprovada pelo Diretor e pelo Secretário da Secex/SE.

6. Em parecer de fls. 420 e 421, o representante do Ministério Público junto ao TCU, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, concordou parcialmente com a proposta de encaminhamento, sugerindo que a multa ao ex-prefeito e à ex-secretária de educação tenha por fundamento apenas o art. 57 da Lei nº 8.443/92 e não os arts. 57 e 58, como proposto pela unidade técnica. Além disso, assinalou não ser cabível o sancionamento da empresa Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, pois essa penalidade só é aplicável a agentes públicos, consoante entendimento deste Tribunal (Acórdãos nºs 1.910/2008-Plenário, 1.912/2008-Plenário e 2.351/2008-1ª Câmara).

7. Depois de concluído o parecer do Ministério Público junto ao TCU, Armando Batalha de Góis, por meio de seus representantes legais, requereu a juntada de Termo de Responsabilidade (fl. 425 do vol. 2), obtido junto à prefeitura de São Cristóvão, no qual a então secretária de educação Dilene Miranda Job declara assumir todas as responsabilidades por atos de gestão administrativa e financeira relativos às aplicações dos recursos federais ou conveniados.

É o relatório.

VOTO

Em exame tomada de contas especial resultante da conversão de processo de representação, apresentada pela Procuradoria da República no Estado de Sergipe, acerca de irregularidades na aplicação de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de São Cristóvão/SE.

2. O Acórdão nº 3.657/2007-1ª Câmara conheceu da representação, converteu o processo em tomada de contas especial e determinou a citação do ex-prefeito Armando Batalha de Góis, solidariamente com a ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Administração Escolar, Dilene Maria Job, cujas alegações de defesa são analisadas nesta fase processual.

3. Conforme analisado com propriedade pela unidade técnica, os responsáveis não conseguiram afastar as irregularidades a eles atribuídas. Está perfeitamente caracterizada nos autos a ausência de documentação apta a comprovar a correta aplicação dos recursos públicos carreados ao município. No caso do ex-prefeito, por exemplo, foi confirmada pelo TCE/SE a retirada da prefeitura de toda a documentação relativa ao segundo mandato de Armando Batalha de Góis (período de 2001 a 2004).

Conforme constatado pela Secex/SE, a referida documentação encontrava-se no TCE/SE, completamente desordenada, impossibilitando a atividade de controle.

4. Ademais, esse responsável não apresentou qualquer argumento quanto às inconsistências apontadas nos documentos que já constavam do processo, a saber, pagamento de despesas não amparadas pelo PNAE, ausência de identificação do PNAE nos comprovantes de despesa e atestação de recebimento de produtos em data anterior à data de saída da mercadoria. Nesse sentido, dada a impossibilidade de evidenciar a conexão entre os recursos recebidos e sua efetiva aplicação no objeto previsto, o ex-prefeito deve ter suas contas julgadas irregulares, com a aplicação de multa.

5. O mesmo se aplica à ex-secretária Dilene Miranda Job. Também essa responsável deixou de apresentar novos documentos que comprovassem a efetiva aplicação dos recursos, uma vez que os comprovantes apresentados anteriormente já haviam sido rejeitados pelo Tribunal. Dessa forma, suas contas devem ser julgadas irregulares, com a condenação ao ressarcimento do débito apurado, de forma solidária com o ex-prefeito.

6. Quanto ao Termo de Responsabilidade assinado pela ex-secretária de educação, o documento não exime o ex-prefeito de suas obrigações, inclusive no que se refere à culpa **in eligendo**, pois tinha o dever de bem selecionar seus auxiliares, e à culpa **in vigilando**, no sentido de fiscalizá-los, ainda mais considerando que as irregularidades com a merenda escolar no município se estenderam por pelo menos dois anos.

7. Outro ponto que merece destaque refere-se aos indícios de conluio entre licitantes e outras irregularidades atinentes aos processos licitatórios para seleção das empresas fornecedoras de merenda escolar. A esse respeito, transcrevo trecho do voto condutor do já mencionado Acórdão nº 3.657/2007-1ª Câmara, por retratar com clareza e didatismo a questão:

"*4. No que se refere às licitações, foi constatado o fracionamento da despesa com o objetivo de fugir à modalidade correta, que seria a Tomada de Preços. As despesas efetuadas durante os exercícios de 2003 e 2004 superaram o valor máximo estabelecido para o convite. Mas não é só isso: há fortes indícios de que os procedimentos licitatórios foram fraudulentos. Entre as diversas empresas que atuavam no ramo, a Prefeitura convidava apenas algumas, e fazia um revezamento entre elas para participar dos certames e simular uma disputa. Todas as licitações, no entanto, foram vencidas por uma única empresa, a Júlio Prado Vasconcelos Com. e Representação Ltda. Outro forte indício do conluio entre as empresas relaciona-se à ínfima diferença entre os preços de itens cotados por elas, algumas vezes da ordem de centavos, o que é bastante improvável de ocorrer em um certame com real competição entre os concorrentes, parecendo indicar combinação prévia dos preços ofertados, sempre com vantagem para a empresa que se sagrou vencedora.*

5. Feitas essas observações e diante da análise empreendida pela Unidade Técnica, entendo pertinente a proposta de conversão do processo em tomada de contas especial, para que seja realizada a citação dos responsáveis. Diferentemente do Ministério Público junto ao TCU, no entanto, entendo que, apesar dos indícios de fraude ao processo licitatório praticada pelas empresas participantes dos certames, não há, no processo, evidências de que a empresa contratada Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. tenha dado causa ao dano apurado. Dito de outra maneira, embora tenham sido constatados graves problemas na distribuição da merenda escolar, não há elementos suficientes para co-responsabilizar a contratada por tais falhas e, assim, chamá-la a reparar o dano. Da mesma forma, não vejo como responsabilizar pelo débito os membros da comissão de licitação, pois as impropriedades por eles cometidas na condução dos processos licitatórios, apesar de passíveis de forte reprovação por parte deste Tribunal, não contribuíram diretamente para o débito apurado".

8. Os problemas nos processos licitatórios e o entendimento de que eles não contribuíram para o dano apurado resultaram no chamamento em audiência dos membros da comissão permanente de licitação do município Tânia Sueli Silva Santos, Edjane Silva e Ivone Costa Passos, além das empresas Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. (contratada), França-Indústria e Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., Amorim Filhos Ltda. e Representações Universal Comércio e Serviços Ltda.. Os responsáveis, no entanto, não foram capazes de justificar os atos inquinados, seja pela fragilidade dos argumentos, seja pelo fato de estarem desacompanhados de documentos. Assim, os elementos presentes

nos autos revelam a ocorrência de conluio entre os responsáveis pela condução dos processos licitatórios e as empresas participantes, com direcionamento das contratações apenas para a empresa Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda.

9. Enfatizo, mais uma vez, que não há indícios de que essa empresa tenha dado causa ao dano apurado no processo, o qual se refere à falta de comprovação documental da aplicação final dos recursos. Embora esteja claro que os objetivos do PNAE não foram atingidos em 2003 e 2004 em São Cristóvão/SE, ante as falhas na distribuição de merenda escolar às escolas, não há elementos que permitam inferir que a empresa deixou de cumprir os contratos firmados.

10. Não obstante, dada a gravidade das ocorrências apuradas no processo, cabe declarar as empresas envolvidas inidôneas para licitar com a Administração Pública Federal, bem como a inabilitação dos gestores municipais para o exercício de cargo ou função comissionada na Administração Pública Federal, conforme previsto nos arts. 46 e 60 da Lei nº 8.443/92.

Ante o exposto, acolhendo o parecer da unidade técnica, com os ajustes propostos pelo Ministério Público junto ao TCU, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 395/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-003.817/2004-8 (com 3 volumes e 2 anexos, sendo o anexo um com 3 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Unidade: Prefeitura Municipal de São Cristóvão/SE
4. Responsáveis: Armando Batalha de Góis (CPF nº 274.577.705-00), ex-prefeito; Dilene Miranda Job (CPF nº 572.382.277-20), ex-secretária de educação e ex-presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Cristóvão/SE; Tânia Sueli Silva dos Santos (CPF nº 584.487.215-00), presidente da CPL em 2003 e membro da CPL em 2004; Edjane Silva (CPF nº 336.244.295-15), membro da CPL durantes os exercícios de 2003 e 2004; Ivone Costa Passos (CPF nº 336.686.715-91), membro da CPL em 2003 e presidente da CPL em 2004; Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda. (CNPJ nº 13.005.053/0001-47); França-Indústria e Com. de Prod. Alimentícios Ltda. (CNPJ nº 13.947.536/0001-60), Amorim Filhos Ltda. (CNPJ nº 32.801.169/0001-37), Representações Universal Com. e Serv. Ltda. (CNPJ nº 03.354.611/0001-26)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Secex/SE
8. Advogados constituídos nos autos: Danniel Alves Costa (OAB/SE nº 4.416), Ricardo Almeida Alves Santos (OAB/SE nº 4.465), Adalício Morbeck Nascimento Júnior (OAB/SE nº 4.379) e Bruno Novaes Rosa (OAB/SE nº 3.556)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, convertida de processo de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado de Sergipe, versando sobre a ocorrência de irregularidades na aplicação de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) repassados ao município.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”,

16, § 3º, 19, 23, inciso III, 28, inciso II, 46, 57, 58, inciso II, e 60 da Lei n.º 8.443/92, c/c os arts. 209, § 6º, e 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Armando Batalha de Góis e Dilene Miranda Job, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
25/2/2003	18.699,20
25/3/2003	18.699,20
25/4/2003	18.699,20
24/5/2003	18.699,20
25/6/2003	18.699,20
26/7/2003	18.699,20
01/9/2003	18.699,20
01/10/2003	18.699,20
25/10/2003	18.699,20
28/11/2003	18.699,20
25/2/2004	19.006,00
23/3/2004	19.006,00
27/4/2004	19.006,00
25/5/2004	19.006,00
25/6/2004	19.006,00
23/7/2004	19.006,00
31/8/2004	21.930,00
23/9/2004	21.930,00
29/10/2004	21.930,00
26/11/2004	21.930,00

9.2. aplicar a Armando Batalha de Góis, Dilene Miranda Job, Tânia Sueli Silva dos Santos, Edjane Silva e Ivone Costa Passos multas individuais nos valores de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), R$ 12.000,00 (doze mil reais), R$ 7.000,00 (sete mil reais) e R$ 7.000,00 (sete mil reais), respectivamente, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. declarar Armando Batalha de Góis, Dilene Miranda Job, Tânia Sueli Silva dos Santos, Edjane Silva e Ivone Costa Passos inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos;

9.5. declarar a inidoneidade das empresas Júlio Prado Vasconcelos Com. e Rep. Ltda., Representações Universal Com. e Serv. Ltda., Amorim Filhos Ltda. e França-Indústria e Com. de Produtos Alimentícios Ltda. para participar de licitação na Administração Pública Federal, pelo prazo de cinco anos;

9.6. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Sergipe, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0395-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE ___ – Plenário
TC-011.314/2010-9 (c/ 4 anexos e 8 vols. de anexo)
Natureza: Levantamento de Auditoria
Unidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)
Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (Presidente), Joel Trindade Mariz Junior (Gerente de Implementação de Empreendimentos de Energia), Henidio Queiroz Jorge (Gerente Geral de Engenharia), Paulo Fernando Gomes de Barros Cavalcanti (Gerente Geral de Engenharia), Leandro Mazeli França (Coordenador da Comissão de Licitação), Leandro Sereno Pereira (Coordenador da Comissão de Licitação) e Marco Aurélio da Rosa Ramos (Gerente Executivo de Materiais)
Interessados: Congresso Nacional, Zopone Engenharia e Comércio Ltda., Engecampo Engenharia Ltda. e Universal Process Equipamentos Industriais Ltda.

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2010. AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE DE GERAÇÃO DE ENERGIA DA USINA TERMELÉTRICA LUIZ CARLOS PRESTES, EM MATO GROSSO DO SUL. IMPLANTAÇÃO DO CICLO COMBINADO. OBRA DA PETROBRAS. INDÍCIOS DE SOBREPREÇOS. POSSÍVEL INADEQUAÇÃO DO CRITÉRIO DE INDENIZAÇÃO POR PARALISAÇÕES DECORRENTES DE CHUVAS. INVIABILIDADE ECONÔMICA DA USINA. AUDIÊNCIAS. OITIVAS. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria integrante do Fiscobras 2010, referente à fiscalização dos recursos orçamentários consignados para a Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras) na funcional programática 25.752.0296.10WL.0054/2010, que prevê a Ampliação da Capacidade de Geração da Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes (UTE LCP), no Município de Três Lagoas/MS, para cerca de 360MW, por meio de Ciclo Combinado.

2. A obra faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal e é importante porque a implantação do ciclo combinado (fechado) permitirá elevar a eficiência da Usina, que hoje opera em ciclo simples (aberto), aumentando a capacidade de despacho de energia elétrica para

aproximadamente 360MW, contra os 124,8MW atuais, sem necessidade de acréscimo de combustível. Como o consumo de gás natural será mantido, o rendimento da Usina passará de 33,12% para 49%.

3. Cabe observar que a Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes, em funcionamento desde 2004, deve sua existência ao Programa Prioritário de Termoeletricidade do Ministério de Minas e Energia, lançado em 2000, após a crise energética que o País atravessou. Nesse contexto é que a Petrobras foi autorizada pelo Governo a estabelecer-se como Produtor Independente de Energia Elétrica.

4. Em termos técnicos, a modificação do ciclo de operação da Usina, de simples para combinado, é assim esclarecida pela Secob-1:

"*As usinas com geração de energia em ciclo simples caracterizam-se por operar apenas com turbinas a gás, sendo os gases de escape* (...) *descartados* (...) *sem reaproveitamento. Já as usinas em ciclo combinado usam turbinas a gás e a vapor associadas em uma única planta, ambas gerando energia elétrica a partir da queima do mesmo combustível. Nesses casos, o calor existente nos gases de exaustão das turbinas a gás é recuperado por meio de caldeiras, produzindo o vapor necessário ao acionamento da turbina a vapor. Tal processo (ciclo combinado) resulta em maior eficiência térmica, visto que a produção de energia elétrica ocorre com o mesmo volume de combustível necessário para operar em ciclo simples.*

A implementação do ciclo combinado na UTE LCP visa ao acréscimo nominal da capacidade de geração de energia em 124,8MW (potência instalada), sem o consumo adicional de combustível. A obra contempla a agregação de quatro caldeiras recuperadoras de calor (HRSG) no escape de cada turbina a gás (TGG) já existente e a integração de cada duas HRSG a um turbogerador a vapor (TGV), formando dois conjuntos na configuração 2x2x1 (2TGG+2HRSG+1TGV)."

5. Por ocasião da auditoria do TCU, em maio do ano passado, a execução física do projeto estava em 48,53%. O cronograma é resumido da seguinte forma: 04/01/2010 – início das obras civis das estruturas; 05/09/2010 – início das obras da subestação e da linha de transmissão; 05/10 a 30/12/2010 – montagem eletromecânica das unidades geradoras; 09/06 e 09/07/2011 – início da operação em teste do primeiro e do segundo turbogerador; 30/08/2011 – início da operação comercial.

6. Conforme a Petrobras, a estimativa do investimento é de R$ 381.426.986,97, distribuídos em 42 contratos, sendo que o programa de trabalho orçamentário do último exercício registrava dotação de R$ 271.343.000,00.

7. Para a fiscalização, a Secob-1 selecionou seis contratos, abaixo sintetizados, que somam R$ 278.625.350,96 (73,05% do investimento previsto):

a) Contrato PC/4502196412, de 15/05/2008 e R$ 58.486.251,82, com a CBC Indústrias Pesadas S/A, para fornecimento de quatro caldeiras de recuperação de calor;

b) Contratos PC/4502300948 e PC/45022300949, ambos de 11/07/2008, de R$ 29.834.915,48 e EUR 17.634.077,75 (R$ 44.841.527,06), respectivamente, totalizando R$ 74.676.442,54, com a Siemens Ltda., para o fornecimento de duas turbinas a vapor;

c) Contrato PB/0802.0055003.09.2, de 01/12/2009 e R$ 29.062.014,54, com a Zopone Engenharia e Comércio Ltda., para a execução dos serviços de construção civil para implantação do ciclo combinado;

d) Contrato PB/0802.0056146.10.2, de 18/01/2010 e R$ 20.877.877,03, com Universal Process Equipamentos Industriais Ltda., para o fornecimento de bens e prestação de serviços relativos à Estação de Tratamento de Água e aos Sistemas de Tratamento Químico para a Estação de Tratamento de Efluentes, Captação e Torres de Resfriamento;

e) Contrato PB/0802.0056437.10.2, de 22/02/2010 e R$ 95.522.765,03, com a Engecampo Engenharia Ltda., para o fornecimento de bens e prestação de serviços relativos à montagem e interligação de equipamentos e módulos, modificações em instalações existentes e testes para implantação do ciclo combinado.

8. A seguir, são apresentados os quatro achados de auditoria listados pela Secob-1:

8.1. Sobrepreço de R$ 12.142.634,10, dos quais R$ 1.659.370,04 já haviam se materializado em superfaturamento, nos Contratos PB/0802.0055003.09.2 (construção civil) e PB/0802.0056437.10.2 (montagem eletromecânica). No primeiro, o sobrepreço é de R$ 2.795.768,35, com R$ 1.127.533,38 de

superfaturamento; no segundo, o sobrepreço é de R$ 9.346.865,75, com R$ 531.836,66 de superfaturamento.

A Unidade Técnica ressalva que os possíveis prejuízos apurados correspondem apenas a um cálculo inicial, tendo em vista a impossibilidade de serem avaliados os itens contratuais expressos em valores globais (verba) ou com especificações genéricas que dificultaram sua identificação precisa. Cita, como exemplos, as designações "*materiais elétricos*", "*materiais de instrumentalização*", "*materiais de estruturas metálicas*", "*despesas gerais*", "*subempreiteiros*", "*outros custos (seguros e garantias)*", que não trazem detalhamento suficiente que permita o exame da conformidade dos seus preços com os de mercado.

Além disso, critica a forma com que a Petrobras exige das licitantes suas cotações, através do Demonstrativo de Formação de Preços (DFP), que orientam a elaboração dos contratos mas que consistem somente em uma relação de insumos (mão de obra, materiais e equipamentos) e outras despesas, sem a adequada correlação com os serviços a serem executados, por meio do detalhamento de quantitativos e preços unitários, inviabilizando também, por consequência, a análise das produtividades e coeficientes de consumo das composições.

Como obstáculo adicional à avaliação dos preços, a Secob-1 menciona a desvinculação entre os quantitativos estimados pela Petrobras, que não os abre para as licitantes, e aqueles considerados por estas nas suas propostas, obtidos do projeto básico, ocasionando objetos distintos.

Na avaliação dos sobrepreços nos serviços com detalhamento, a Unidade Técnica teve como referenciais o Sinapi, o Sicro2, a base do Datafolha e o Acordo Coletivo Sindical de São Paulo, adotado pela própria Petrobras. Excepcionalmente, também foram usados a tabela Abemi, o Cadterc e outros custos indicados pela estatal. Para materiais e equipamentos, a Petrobras não fez constar o local de referência do seu orçamento, tendo a Secob-1 lançado mão do Sinapi de Mato Grosso do Sul, por ser mais favorável às contratadas.

Quanto ao contrato de construção civil, que estava com 40,33% de execução financeira, o sobrepreço apontado (R$ 2.795.768,35) decorre do exame de 70,32% do montante do ajuste. A Unidade Técnica pondera que a conta é preliminar, pois faltam ser examinados R$ 4.472.698,43, representativos da Curva ABC, os quais constam do DFP como verba ou com especificação genérica, mas que precisam ser detalhados.

Relativamente ao contrato de montagem eletromecânica, com 5,69% executados, o sobrepreço (R$ 9.346.865,75) foi quantificado de apenas 54,30% do total ajustado, visto que os outros 45,70% aparecem sem detalhamento. Restam ser examinados futuramente, portanto, após a entrega das composições, R$ 41.822.652,54 do valor contratado.

Ainda no que se refere ao contrato de montagem eletromecânica, como a Petrobras não realizou licitações separadas para o fornecimento de bens e para a prestação de serviços, a Secob-1, no cálculo do sobrepreço, aplicou taxas de BDI distintas, conforme o objeto, seguindo a jurisprudência desta Corte. Assim, para o fornecimento de bens tagueados, o BDI utilizado pela Unidade Técnica foi de 13%, em vez dos 20,11% previstos pela Petrobras (a contratada não indicou o seu BDI). Para a prestação dos serviços, o BDI admitido foi de 28,87%, sendo afastados os 31,36% cotados pela contratada. De acordo com a Secob-1, foram empregados os percentuais de BDI mais conservadores encontrados nas deliberações do Tribunal.

Apesar de tudo, a Unidade Técnica classificou o achado de sobrepreço e superfaturamento como irregularidade grave com recomendação de continuidade, principalmente "*em virtude da baixa materialidade em relação ao projeto de investimento*" e de que "*a implantação do ciclo combinado contribui para a redução dos prejuízos atualmente existentes no funcionamento da UTE LCP*", não convindo a paralisação da obra.

8.2. Critério inadequado e antieconômico na indenização por perdas ocasionadas por chuvas e descargas atmosféricas, estipulada nos Contratos PB/0802.0055003.09.2 (construção civil), PB/0802.0056437.10.2 (montagem eletromecânica) e PB/0802.0056146.10.2 (bens e serviços da Estação de Tratamento de Água).

Foi estabelecido que até cerca de 3% dos valores contratuais poderiam ser pagos às empreiteiras para o ressarcimento de custos decorrentes de chuvas e intempéries, o que, no conjunto, chega a R$ 5.800.000,00. Em abril de 2010, a Petrobras havia gastado, a esse título, R$ 30.896,15.

A apuração dos ressarcimentos ocorre desta maneira: quantificam-se as horas não trabalhadas de mão de obra e equipamentos, decorrentes de chuvas ou descargas atmosféricas; em seguida, multiplicam-se os quantitativos obtidos pelos respectivos custos unitários; enfim, calcula-se o total a ser pago pela soma dos custos da mão de obra e dos equipamentos, acrescidos dos tributos e encargos.

Nas palavras da Secob-1, "*o custo unitário a ser adotado para 'indenizar' os equipamentos parados equivale a 100% do valor previsto nas propostas de preços das contratadas (DFP), como se tais equipamentos estivesse operando*", o que se revela "*tecnicamente incorreto e antieconômico, já que se atribui o mesmo valor do tempo operativo ao custo do equipamento que está improdutivo.*" E continua a Unidade Técnica: "*nas situações em que os equipamentos encontram-se parados, é impertinente apropriar custos próprios de ciclo operativo (tais como: depreciação, juros, consumo de combustível, óleos, lubrificantes e gastos com manutenção)*".

Segundo a Secob-1, "*a remuneração justa para os equipamentos parados seria composta somente do custo da mão de obra do operador, visto que, embora não trabalhe quando o equipamento estiver inativo, a sua inclusão no montante do ressarcimento da verba de chuva é justificável, uma vez que a construtora, em qualquer situação (operador trabalhando ou não), continuará tendo o ônus de arcar com a remuneração desse profissional horista.*"

A Unidade Técnica ainda fez uma análise amostral comparativa entre os custos dos equipamentos constantes dos DFP e os custos improdutivos do Sicro2, verificando que aqueles são de 50,99% a 605,30% maiores do que estes.

Em suma, a Secob-1 enfatiza que "*o critério de pagamento adotado pela estatal é inapropriado e se reveste de caráter antieconômico, ao remunerar a inatividade dos equipamentos e maquinários como se a obra estivesse em plena atividade, estimulando a ineficiência no desenvolvimento dos serviços.*"

Ao final, lembra que o mesmo assunto da indenização por chuvas está sendo tratado pelo Tribunal no processo TC-021.324/2008-6.

Quanto à classificação da irregularidade, a Unidade Técnica a coloca como grave com recomendação de continuidade, "*visto que o ressarcimento dos custos referentes às paralisações dos serviços devido a 'chuvas, descargas elétricas e suas consequências'* (...), *por si só, não se mostra materialmente relevante, pois o montante destinado* (...) *está* (...) *em aproximadamente 3% (R$ 5.800.000,00) do valor estimado pela Petrobras para os contratos, sendo que o total pago ainda não alcançou 1% da referida verba.*"

8.3. Inviabilidade econômica da Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes.

Conforme estudo da Petrobras, a Usina, em ciclo simples, apresenta retorno negativo de US$ 831,1 milhões., no período 2008-2030, com base no Valor Presente Líquido (VPL). A implantação do ciclo combinado deverá minorar o prejuízo de operação, que ainda ficará, entretanto, em US$ 711 milhões.

A Secob-1 observa que "*a inviabilidade econômica do empreendimento deve-se ao fato de a remuneração total oriunda da venda de energia ser insuficiente para fazer frente aos custos totais de construção e operação da UTE durante todo o horizonte temporal considerado*", por causa, "*principalmente, do custo do combustível (gás natural) utilizado na Usina em operação comercial para converter energia térmica em energia elétrica.*"

Não obstante a projeção econômica desfavorável, a Unidade Técnica pondera que "*não há como imputar aos responsáveis pela implantação do ciclo combinado, objeto desta fiscalização, responsabilidade pela inviabilidade do empreendimento*", ainda mais porque o "*projeto de fechamento do ciclo* (...) *irá agregar valor econômico ao empreendimento*".

Para a Secob-1, porém, "*é necessário que a Petrobras apresente revisão dos estudos de julho de 2008, com premissas aderentes à atual realidade do mercado, para que se aprofunde a análise acerca da viabilidade dos investimentos na UTE LCP. Além disso, cabe à Agência Reguladora zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro da concessão, de modo que se propõe comunicação para que aprofundem as análises do ponto de vista regulatório.*"

Mesmo com a afirmação de que "*a operação comercial da UTE LCP*" tem "*potencialidade de ocasionar grave lesão ao patrimônio da Petrobras*", a Unidade Técnica vê o achado como "*outras irregularidades*", na medida em que, nesta auditoria, o enfoque é apenas sobre a implantação do ciclo combinado, que, como dito, pretende reduzir o resultado negativo da Usina.

8.4. Descumprimento de determinação do Tribunal para que a Petrobras formalize devidamente os processos licitatórios, de modo a manter a sequência cronológica dos documentos e a numeração sequencial das páginas, com aposição de rubrica, em conformidade com o disposto no art. 22, § 4º, da Lei nº 9.784/99.

Como ressaltado pela Secob-1, "*em pesquisa aos julgados deste Tribunal, observa-se que a ausência da numeração e da rubrica nas folhas dos procedimentos licitatórios tem sido uma constatação recorrente nas fiscalizações empreendidas na Petrobras, gerando determinações à estatal para correção dessa irregularidade* (...)*, conforme proferido no item 9.3 do Acórdão nº 1126/2005-Plenário (na mesma linha, a alínea 'd' do item 8.5 do Acórdão nº 233/2001, o item 9.1.2 do Acórdão nº 1359/2003 e o item 9.3 do Acórdão nº 918/2006, todos do Plenário):*

'9.3. reiterar a determinação à Petróleo Brasileiro S/A contida no item 9.1.2 do Acórdão nº 1359/2003-Plenário, no sentido de que a empresa formalize os procedimentos licitatórios de modo a manter a sequência cronológica dos documentos e a numeração sequencial de todas as páginas, com aposição da rubrica, em conformidade com o disposto no art. 22, § 4º, da Lei nº 9.784/1999'."

No entanto, a mesma irregularidade foi verificada, nesta fiscalização, nos processos licitatórios que resultaram nos Contratos PC/4502196412 (fornecimento de quatro caldeiras de recuperação de calor) e PC/4502300948 e PC/45022300949 (fornecimento de duas turbinas a vapor).

O achado é enquadrado como irregularidade grave, com recomendação de continuidade da obra.

9. Em face dos indícios de irregularidades encontrados, a Secob-1 propõe que sejam tomadas as seguintes providências:

a) audiência dos responsáveis e oitiva da Petrobras e das empresas contratadas para que justifiquem ou contraditem os sobrepreços e superfaturamentos, bem como o critério inadequado no ressarcimento de perdas causadas por chuvas e descargas atmosféricas;

b) audiência do responsável pelo descumprimento de determinações do TCU quanto à correta formalização de processos licitatórios;

c) determinação à Petrobras para que forneça o detalhamento de todas as composições de custos unitários contratadas;

d) envio de cópia da deliberação à Sefid, ao Ministério de Minas e Energia, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ao Comitê de Gestão do Plano Plurianual e à Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, para eventual acompanhamento da questão da inviabilidade econômica da Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes;

e) envio de cópia da deliberação à 9ª Secex, tendo em vista o possível reflexo no exame das contas da Petrobras; e

f) comunicação ao Congresso Nacional no sentido de que não se recomenda o bloqueio da obra fiscalizada, por não se enquadrar no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010).

10. O encaminhamento derradeiro da Secob-1 ainda contou com a participação do Gerente da 1ª Divisão, que discorreu sobre os embaraços criados pela Petrobras para o desenvolvimento normal da fiscalização, como a sonegação inicial de documentos, resolvida intempestivamente; a falta de clareza dos Demonstrativos de Formação de Preços (DFP); a relutância da estatal em cumprir a jurisprudência do TCU; e a prática de apor chancela de confidencial a qualquer documento, a exemplo até dos "*atos de designação de funcionários para comissão de licitação*". Assim, também propõe que:

a) "*todo o processo seja classificado como sigiloso*", "*em função do grande número de documentos classificados como 'confidenciais' pela estatal*"; e

b) "*seja promovida, desde logo, determinação à estatal para apresentação da documentação necessária*" à "*apuração mais detalhada do sobrepreço identificado*", "*no sentido de que todas as composições de custos unitários devem ser entregues em meio eletrônico (com todas as fórmulas e*

vínculos) e também físico (com a assinatura e identificação do responsável pela informação), com o devido detalhamento de todos os itens contidos nas propostas de preços das empresas contratadas (Demonstrativos de Formação de Preços), de forma a dar total transparência aos itens orçados como verba e às especificações de cada serviço e material, eliminando as unidades de medida e especificações genéricas e permitindo a comparação com referenciais de mercado."

É o relatório.

VOTO

Com a implantação do novo desenho operativo, na forma de ciclo combinado, que agregará caldeiras e turbinas a vapor aos turbogeradores a gás hoje existentes, a Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes terá aumentada sua capacidade de geração de energia em torno de 200%, alcançando a potência de 360MW. É interessante observar que não haverá consumo adicional de gás, pois as turbinas que serão incorporadas ao sistema funcionam com o vapor produzido pelas caldeiras que aproveitam o calor dissipado pelos turbogeradores.

2. Para a transformação do ciclo simples em combinando, o investimento necessário está calculado em cerca de R$ 381 milhões, divididos em dezenas de contratos, dos quais os mais expressivos já se encontram em andamento. Foram fiscalizados nesta auditoria os contratos referentes à aquisição de caldeiras, de turbinas a vapor, ao fornecimento de bens e prestação de serviços para as estações de tratamento de água e de efluentes, ao fornecimento de bens e prestação de serviços de montagem e interligação de equipamentos a módulos e à execução dos serviços de construção civil, que, todos juntos, correspondem a mais de 70% do valor do empreendimento.

3. O primeiro e mais importante problema encontrado pela fiscalização coordenada pela Secob-1 diz respeito à possibilidade de que os contratos relativos à montagem de equipamentos e à construção civil contenham sobrepreço.

4. No caso do contrato de montagem, foi indicado o sobrepeço de R$ 9,3 milhões, só em preliminar, visto que quase metade do montante ajustado (R$ 95,5 milhões) não consta detalhada em unidades de serviço. Por sua vez, o contrato de construção civil teve apontada como preço excessivo a quantia de R$ 2,8 milhões, ainda não fechada, também em virtude da cotação de R$ 4,5 milhões (do total de R$ 29 milhões) como verba, ou seja, sem detalhamento.

5. O que mais pesa no possível sobrepreço do contrato de montagem é a mão de obras, seguida do BDI incidente tanto sobre os itens vinculados aos serviços como sobre o fornecimento de bens tagueados. Como referenciais de preço da mão de obra, a fiscalização valeu-se basicamente do Sinapi e de tabela da própria Petrobras, que certamente constituem parâmetros usuais e confiáveis para a avaliação. Já os percentuais de BDI foram reduzidos de 30,57% (serviços - contratados) e 20,11% (fornecimentos - estimados) para 28,87% e 13%, respectivamente, na linha adotada pela jurisprudência do TCU.

6. Quanto ao contrato de construção civil, o sobrepreço estaria praticamente todo no grupo dos materiais de consumo e acessórios, que inclui concreto, aço, formas, escoramento metálico, tubos e conexões e outros. Aqui, o padrão de preço é quase que por completo extraído do Sinapi.

7. Considerando que estamos, ainda, no capítulo inicial do estudo dos sobrepreços contratuais, que podem variar para mais, depois da averiguação das verbas que precisam ser detalhadas, ou para menos, a depender das justificativas que a Petrobras e contratadas deverão dar, entendo pertinente o requerimento de informações complementares, bem como a abertura de oportunidade para que os responsáveis e interessados, desde logo, possam começar a esclarecer as questões já levantadas, a fim de que o Tribunal tenha subsídios para decidir com o máximo de acerto.

8. Concordo, de todo modo, com a crítica que a Secob-1 lança sobre o método nebuloso empregado pela Petrobras no tratamento dos assuntos de preço, ao permitir, por exemplo, ora valores globais, ora a listagem de insumos sem agrupamento nos itens de serviço, e também ao obrigar que os licitantes componham, por conta própria, os custos com base apenas no projeto, sem oferecer-lhes o seu orçamento

em quantitativos. Além de complicar o controle, tudo parecer distanciar a estatal da obtenção de preços mais vantajosos.

9. Compreendo, igualmente, que as obras podem prosseguir enquanto se aprofunda a apuração dos sobrepreços, pois, não obstante estes chegarem à beira de 10% dos respectivos contatos, não se mostra razoável que o empreendimento seja comprometido por inteiro à conta de apenas 3% que, até agora, estão sob questionamento, e mesmo assim em cálculo preambular, em relação ao qual os gestores e contratadas não puderam ainda pronunciar nenhuma palavra.

10. Outro tema merecedor de destaque na auditoria é concernente à previsão de pagamento às contratadas de indenização por eventuais paralisações dos serviços provocadas por chuvas ou mau tempo, podendo chegar a até aproximadamente 3% dos valores ajustados, o que, no conjunta, soma R$ 5,8 milhões.

11. A lógica é que, ao contrário do estipulado pela Petrobras, o custo horário improdutivo, nas paralisações, não pode ser exatamente igual ao da obra em ritmo normal de execução, uma vez que naquela situação os equipamentos, só para ilustrar, não consomem combustíveis e lubrificantes, nem exigem reparos. Além disso, fica o receio de que equipamentos parados por motivos alheios às chuvas possam ter o seu uso inadvertidamente indenizado.

12. Há dúvidas, portanto, quanto à economicidade desse tipo de cobertura contratual, em comparação com o modelo tradicional, em que as contratadas assumem e embutem os riscos no preço, sujeitando-os à concorrência.

13. Devo dizer, nada obstante, que este Tribunal, com o apoio da Petrobras, avançou na direção de equacionar o problema, ao definir, por meio do Acórdão nº 3077/2010-Plenário, orientações de caráter objetivo que procuram minimizar os perigos que cercam o pagamento da indenização por chuvas. No Acórdão nº 271/2011-Plenário, a matéria foi novamente abordada, tendo ali a Petrobras anunciado que não faria pagamentos dessa espécie, nos contratos da Refinaria Abreu e Lima, até que chegasse a um consenso com o TCU.

14. De qualquer maneira, na mais recente deliberação acima mencionada, restou sinalizado que as condições do pagamento da indenização por chuvas deveriam ser ponderadas caso a caso, inclusive com justificativas da Petrobras, elaboradas antes das licitações. Como, no presente caso, não se sabe precisamente em que circunstâncias a indenização será paga, estou de acordo em ouvir os gestores, assim como as contratadas.

15. Não há impedimento para a continuidade das obras, haja vista a pequena representatividade da indenização sobre os valores contratados, menor ainda em termos de pagamentos feitos.

16. Na auditoria foi ainda aberta discussão sobre a inviabilidade econômica da Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes, para a qual se projeta retorno negativo superior a US$ 700 milhões nos próximos vinte anos, devido, sobretudo, ao custo do gás natural usado como combustível.

17. É necessário sopesar, antes de tudo, que a usina surgiu em período de grave crise de energia proveniente de fonte hidráulica, apresentando-se como alternativa vital para o desenvolvimento da sua região.

18. Ademais, conforme colocado pela Unidade Técnica, a implantação do ciclo combinado, em si, que é o objeto desta fiscalização, vem contribuir para a atenuação dos prejuízos operacionais da usina, tendo em conta a melhoria substancial do seu rendimento sem gasto a maior de gás. Ao final do empreendimento, a usina produzirá energia equivalente a uma hidrelétrica de médio porte.

19. Mesmo assim, obviamente que os órgãos governamentais que administram a geração de energia no País, junto com a Petrobras, não podem ficar inertes à situação deficitária da usina. São adequadas, por conseguinte, as comunicações sugeridas pela Secob-1.

20. Por último, a fiscalização traz a conhecimento que a Petrobras insiste em descumprir a determinação do Tribunal para que organize os seus processos licitatórios em conformidade com o disposto no art. 22, § 4º, da Lei nº 9.784/99. Cabe, desse modo, a audiência do responsável, com vistas à possível aplicação de multa.

21. Para encerrar, anoto que proponho o julgamento deste processo em sessão ordinária, a despeito do sigilo conferido às suas peças documentais, por não haver no relatório, voto e minuta de acórdão nada que não deva ser de conhecimento público.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 396/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-011.314/2010-9 (c/ 4 anexos e 8 vols. de anexo)
2. Grupo I, Classe de Assunto V - Levantamento de Auditoria
3. Unidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras)
4. Responsáveis: José Sérgio Gabrielli de Azevedo (Presidente, CPF 042.750.395-72), Joel Trindade Mariz Junior (Gerente de Implementação de Empreendimentos de Energia, CPF 697.999.117-53), Henidio Queiroz Jorge (Gerente Geral de Engenharia, CPF 509.885.067-34), Paulo Fernando Gomes de Barros Cavalcanti (Gerente Geral de Engenharia, CPF 083.336.454-53), Leandro Mazeli França (Coordenador da Comissão de Licitação, CPF 013.294.817-63), Leandro Sereno Pereira (Coordenador da Comissão de Licitação, CPF 072.421.337-69) e Marco Aurélio da Rosa Ramos (Gerente Executivo de Materiais, CPF 352.544.320-04)

4.1. Interessados: Congresso Nacional, Zopone Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ 59.225.698/0001-96), Engecampo Engenharia Ltda. (CNPJ 91.894.774/0001-69) e Universal Process Equipamentos Industriais Ltda. (CNPJ 74.570.763/0001-04)

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-1
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de levantamento de auditoria do Fiscobras 2010 na obra de Ampliação da Capacidade de Geração da Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes, em Mato Grosso do Sul, por meio da Implantação do Ciclo Combinado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 43 e 45 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. determinar que, na forma regimental, sejam feitas as audiências dos responsáveis pelas ocorrências indicadas, relativas à implantação do ciclo combinado na Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes:

9.1.1. responsável: Joel Trindade Mariz Junior

ocorrência 1: aquiescência às contratações, mediante elaboração da "Lista de Verificação de Solicitação de Autorização para Assinatura de Contrato" dos convites n° 0621908.09.8 e n° 0662336.09.8, cujas propostas vencedoras contêm preços dos insumos superiores aos estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando possível sobrepreço de R$ 2.795.768,35, relativo à execução de serviços de construção civil (Contrato n° PB/0802.0055003.09.2), e provável sobrepreço de R$ 9.346.865,75, referente à execução de serviços de montagem eletromecânica (Contrato n° PB/0802.0056437.10.2);

ocorrência 2: assinatura dos contratos n° PB/0802.0056146.10.2 (serviços de montagem da ETA), n° PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica) e n° PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil) contemplando critério de medição antieconômico (procedimento para avaliação e

pagamento por paralisações decorrentes de chuvas), respectivamente previsto nos Anexos XIV, XIV e X dos referidos contratos;

9.1.2. responsável: Henidio Queiroz Jorge

ocorrência: aquiescência à contratação, mediante elaboração da "Lista de Verificação de Solicitação de Autorização para Assinatura de Contrato" do Convite n° 0621908.09.8, cuja proposta vencedora contém preços dos insumos superiores aos estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando possível sobrepreço de R$ 2.795.768,35, relativo à execução de serviços de construção civil (Contrato n° PB/0802.0055003.09.2);

9.1.3. responsável: Paulo Fernando Gomes de Barros Cavalcanti

ocorrência: aquiescência à contratação, mediante elaboração da "Lista de Verificação de Solicitação de Autorização para Assinatura de Contrato" do Convite n° 0662336.09.8, cuja proposta vencedora contém preços dos insumos superiores aos estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando indícios de sobrepreço de R$ 9.346.865,75, referente à execução de serviços de montagem eletromecânica (Contrato n° PB/0802.0056437.10.2);

9.1.4. responsável: Leandro Mazeli França

ocorrência: aceitação de proposta de preços com valores de insumos superiores àqueles estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando possível sobrepreço de R$ 9.346.865,75;

9.1.5. responsável: Leandro Sereno Pereira

ocorrência: aceitação de proposta de preços com valores de insumos superiores àqueles estabelecidos nos preços referenciais de mercado, ensejando possível sobrepreço de R$ 2.795.768,35;

9.1.6. responsável: Marco Aurélio da Rosa Ramos

ocorrência: descumprimento de determinações anteriores deste Tribunal para formalizar procedimentos licitatórios de modo a manter a ordem cronológica dos documentos e a numeração sequencial de todas as páginas do processo, com aposição da rubrica, em conformidade com o disposto na Lei nº 9.784/99, art. 22, § 4º;

9.2. determinar a oitiva da Petróleo Brasileiro S/A e das empresas contratadas para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem esclarecimentos quanto às ocorrências indicadas, relativas à implantação do ciclo combinado na Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes:

9.2.1. Petrobras:

ocorrência 1: indícios de sobrepreço e de superfaturamento nos contratos n° PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil) e n° PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica);

ocorrência 2: critério de medição inadequado relativo ao ressarcimento dos custos decorrentes das paralisações devido a chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências nos contratos n° PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica), n° PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil) e n° PB/0802.0056146.10.2 (serviços de montagem da ETA), apontados pela Secretaria de Fiscalização de Obras 1, tendo em vista que análises finais poderão resultar em determinação deste Tribunal para repactuação dos preços contratados;

9.2.2. Zopone Engenharia e Comércio Ltda.:

ocorrências: indícios de sobrepreço e de superfaturamento e de critério de medição inadequado relativo ao ressarcimento dos custos decorrentes das paralisações devido a chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências, quanto ao Contrato nº PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil), cujas análises finais poderão resultar em determinação deste Tribunal para repactuação dos preços contratados;

9.2.3. Engecampo Engenharia Ltda.:

ocorrências: indícios de sobrepreço e de superfaturamento e de critério de medição inadequado relativo ao ressarcimento dos custos decorrentes das paralisações devido a chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências, quanto ao Contrato nº PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica), cujas análises finais poderão resultar em determinação deste Tribunal para repactuação dos preços contratados;

9.2.4. Universal Process Equipamentos Industriais Ltda.:

ocorrência: critério de medição inadequado relativo ao ressarcimento dos custos decorrentes das paralisações devido a chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências, quanto ao Contrato n°

PB/0802.0056146.10.2 (serviços de montagem da ETA), cuja análise final poderá resultar em determinação deste Tribunal para repactuação dos preços contratados;

9.3. determinar à Petrobras que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, em meio físico (com a assinatura e identificação do responsável pela informação) e também eletrônico (este com todas as fórmulas e vínculos), todas as composições de custos unitários, com o devido detalhamento, de todos os itens contidos nas propostas de preços das empresas contratadas (Demonstrativos de Formação de Preços), de forma a dar total transparência aos itens orçados como verba e às especificações de cada serviço e material, eliminando as unidades de medidas e especificações genéricas, para viabilizar a comparação com referenciais de mercado, documentos esses relativos aos contratos n° PB/0802.0055003.09.2 (serviços de construção civil) e n° PB/0802.0056437.10.2 (serviços de montagem eletromecânica)

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, com o relatório e voto:

9.4.1. à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, ao Comitê de Gestão do Plano Plurianual, à Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Ministério de Minas e Energia, à Casa Civil da Presidência da República, à Petrobras e à Secretaria de Fiscalização de Desestatização competente, para conhecimento e eventuais providências quanto ao problema da inviabilidade econômica da Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes;

9.4.2. à 9ª Secex, para que avalie possível reflexo desta auditoria nas contas ordinárias da Petrobras;

9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, quanto à obra de implantação do ciclo combinado na Usina Termelétrica Luiz Carlos Prestes, em Três Lagoas, no Estado de Mato Grosso do Sul, não foram detectados, na presente fiscalização, indícios de irregularidade que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011).

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0396-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

TC-003.861/2009-7

Natureza: Representação

Unidades: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai/AC.

Responsáveis: Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira (CPF 138.266.892-91), João Francisco Salomão (CPF 277.793.949-72), Mauro Renato Alves Salomão (CPF 021.900.792-68), Janaína Santos da Silva (CPF 716.457.052-34), Christiano dos Santos Villela Junior (CPF 461.532.412-04), Júnior Cardenas Moreno (CPF 839.492.082-91), José Hélio Freire Viana (CPF 122.490.332-34), Fran do Vale Batalha Maia (CPF 233.197.202-87), F. Chagas Moura Araújo (CNPJ 02.131.750/0001-28), Codil Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 04.010.582/0001-48), Zortton Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 05.573.238/0001-20), Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 63.593.594/0001-01), MAV Construtora Ltda. (CNPJ 14.294.656/0001-79).

Interessado: Secex/AC

Advogados constituídos nos autos: Raimundo Gomes da Silva Costa (OAB/AC 1.284), Amilcar Pinheiro Filho (OAB/AC 2.249), Amilcar dos Santos Pinheiro (OAB/AC 767), Luiz Felipe Montenegro Pinheiro (OAB/AC 1.139), Jefferson Marinho (OAB/AC 784), José Hélio Freire Viana (OAB/AC 292), Maria Carolina Lopes Teles (OAB/AC 2.633), Kellen Rejane Nunes Sobrinho (OAB/AC 3.098), Ibaneis Rocha Barros Junior (OAB/DF 11.555), Marlucio Lustosa Bonfim (OAB/DF 16.619), Renato Borges Barros (OAB/DF 19.275), Washington de Vasconcelos Silva (OAB/DF 16.900), André Cavalcante Barros (OAB/DF 22.948), Lucas Mesquita de Moura (OAB/DF 25.999), Patrícia Paraguassu Carvalho (OAB/DF 30.603), Ricardo Santoro Nogueira (OAB/DF 31.704), Fernando Modesto Magalhães Vieira (OAB/DF 30.788).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. AUDIÊNCIA. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÕES. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE OUTROS. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DAS EMPRESAS.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela Secex/AC com fulcro no art. 237, VI, do RI/TCU, c/c o art. 132, VI, da Resolução TCU 191/2006, acerca de possíveis irregularidades praticadas em procedimentos licitatórios e respectivos contratos realizados no exercício de 2008 pelo Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial no Acre - Senai/DR/AC.

2. Diante de denúncia anônima, a unidade técnica analisou os processos licitatórios e contratos referentes ao Convite 1/2008, que tratava da aquisição de instrumento, equipamentos e ferramentas de refrigeração, com vistas a atender ao Projeto de Expansão e Modernização da Área de Refrigeração do Senai-DR-AC, DR-RO e DR-TO; bem como à Concorrência 1/2008, realizada para contratação de empresa para a construção do Núcleo de Construção Civil, localizado no CETEMM, com fornecimento de material e mão de obra.

3. A análise adotou como parâmetro o Regulamento de Licitações e Contratos do Senai (fls. 273/306), considerando o entendimento de que as entidades integrantes do Sistema "S" não estão sujeitas à observância dos estritos procedimentos previstos na Lei 8.666/93, mas aos seus regulamentos próprios, pautados nos princípios gerais aplicáveis à administração pública.

4. Foi proposta a audiência de diversos atores tidos como responsáveis no Senai/AC, bem como das empresas envolvidas (fls. 464/483), discriminando as ocorrências de acordo com a participação de cada um. No entanto, exceto quanto ao tópico relativo à ilegitimidade arguida apenas pelo Presidente do Conselho, foram apresentadas idênticas razões de justificativa, subscritas pelo mesmo advogado, pelos seguintes responsáveis: João Francisco Salomão (Presidente do Conselho Regional do Senai/AC), Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira (Diretora Regional do Senai-DR/AC), Mauro Renato Alves Salomão, Christiano dos Santos Villela Junior, Júnior Cardenas Moreno, Janaína Santos da Silva

(Presidente e Membros da Comissão Permanente de Licitação do Sistema FIEAC) e Fran do Vale Batalha Maia (Coordenadora da Unidade de Apoio Administrativo do Sistema FIEAC).

5. Houve, ainda, a apresentação das razões de justificativa por parte de José Hélio Freire Viana (Assessor Jurídico do Senai – Departamento Regional/AC) e das empresas Zortton Construções e Comércio Ltda., F. Chagas Moura Araújo, CODIL Importação e Exportação Ltda., MAV Construtora Ltda. e Ábaco Engenharia Construção e Comércio Ltda.

6. Da instrução da Secex/AC (fls. 592/625), reproduzo a seguir os trechos que contêm as análises das justificativas apresentadas, de acordo com cada ocorrência objeto da audiência:

Preliminar

"12.38 A preliminar de de ilegitimidade passiva levantada pelo gestor não pode prosperar, haja vista que, mesmo não tendo gerido os recursos, atuou nos autos de forma preponderante, ou seja, homologou as licitações tidas por irregulares.

12.39 Com efeito, a homologação equivale à aprovação do certame, ou seja, é o meio pelo qual o gestor atesta que os atos foram praticados em conformidade com a lei e o edital. Assim, o gestor tem o dever de anular os atos praticados caso constate alguma irregularidade, o que não foi feito no casos dos autos, razão pela qual se afasta a preliminar de ilegimidade passiva levantada pelo gestor.

Ocorrência 1

Autorização do Convite 1/2008, realizado pelo Senai-DR-AC, contemplando aquisição de instrumentos, equipamentos e ferramentas destinadas às Diretorias Regionais de Rondônia e Tocantins que, ante a origem dos bens licitados, localização geográfica do Estado do Acre e necessário transporte de Rio Branco/AC para Porto Velho/RO e Palmas/TO, indica a ocorrência de ato antieconômico, desprovido de finalidade pública e colidente com o preceituado no artigo 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai.

12.40 De fato, a documentação juntada aos autos pelo responsável às fls. 182/282 (anexo 2 – A-2) dá conta de que o Senai/AC participou do 4º Edital de Projetos do Senai – Plano de Ação de 2007 (edital às fls. 182/210, A-2), tendo apresentado o projeto 'PJ-ME-0701 – Expansão e Modernização da área de Refrigeração' (fls. 251/256, A-2). Esse projeto, consoante está demonstrado na documentção encaminhada pelo responsável, concorreu e logrou êxito (fls. 229, A-2) na modalidade 'projeto multi-estadual', modalidade esta prevista no item 6 do 4º Edital de Projetos do Senai (fl. 187, A-2), haja vista que os regionais de Rondônia e Tocantins aderiram ao projeto acriano, conforme informam os documentos de fls. 257/258 do anexo 2.

12.41 Dessa forma, procedem as justificativas do responsável (itens 12.2 a 12.7 supra) em relação a não antieconomicidade do Convite 01/2008 em razão de o objeto desse certame se destinar a aquisição de instrumentos/ferramentos/equipamentos para atender também aos projetos de expansão dos regionais de Rondônia e Tocantins.

12.42 Chega-se a essa conclusão por dois motivos. Primeiro porque o projeto original de expansão e moderniuzação da área de refrigeração foi elaborado e dirigido pelo Senai/AC, sendo natural se esperar que esta unidade estivesse à frente dos demais passos tendentes à consecução final do empreendimento. Segundo porque o 4º Edital de Projetos do Senai não especifica claramente a quem caberá a gerência e administração financeira dos recursos que seriam repassados aos projetos vencedores, pois o tópico do edital que trata do tema financeiro, o 'item 9 – Aporte de recursos financeiros do Depártamento Nacional' (fl. 190), apenas destaca que *'O aporte de recursos será liberado em etapas, conforme fluxo de desembolso elaborado pelo proponente e validado pela unidade do Departamento Nacional (...)'.*

12.43 Sendo omisso o edital quanto à gerência e administração financeira dos recursos que seriam repassados aos projetos vencedores pelo Senai Nacional, tudo leva a crer a adminstração orçamentária e finaceira desses recursos competiria ao autor do projeto, no caso o Senai/AC, razão pela qual o fato de a licitação comportar em seu objeto a aquisição de bens para os regionais de Rondônia e Tocantins não acarrera, por si só, a antieconomicidade do ato.

Ocorrência 2

Não elaboração de prévia e idônea pesquisa de preços no Convite 001/2008, em desrespeito ao disposto no art. 13, *caput*, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, prejudicando a análise do

julgamento das propostas que, ante os indícios de sobrepreço na proposta vencedora, pode ter resultado em dano aos cofres do Senai-DR-AC.

12.45 Quanto às justificativas relatadas nos subitens 12.9 a 12.12 supra, entendo que não conseguiram elidir a irregularidade constatada, conclusão que se chega a partir do exame e confronto dos documentos constantes dos autos, especialmente a cópia do Processo Licitatório nº 05/2008 - Convite 01/2008 (fls. 14/73) e a chamada '*planilha orçamentária de pesquisa de preços*' enviada pelo Senai/AC por meio do Ofício 056/2009 (fl. 389) e juntada às fls. 390/412.

12.46 Ora, a dicção do art. 13 do Regulamento de Licitações do Senai/AC é bastante clara e não deixa margem para dúvidas quanto à necessidade de o processo licitatório conter a estimativa do valor da contratação, senão vejamos:

*art. 13.O procedimento da licitação será iniciado com a solicitação formal da contratação, na qual serão definidos o objeto, a estimativa de seu valor e os recursos para atender à despesa, com a conseqüente autorização e à qual serão juntados oportunamente todos os documentos pertinentes, a partir do instrumento convocatório, até o ato final de adjudicação. (*Grifamos).

12.47 Conforme se depreende da simples leitura do art. 13 supra, a estimativa do valor da contratação deve constar já quando da *solicitação formal da contratação*, ou seja, antes do edital da licitação, estando incorreta a assertiva do gestor no sentido de que o regulamento do Senai não traz a obrigatoriedade de juntada da pesquisa de preços ao procedimento licitatório.

12.48 Não obstante, como se pode observar dos documentos de fls. 14/73, não consta da solicitação da licitação atinente ao Convite 01/2008 (fl. 14), nem em qualquer outro lugar dos autos desse procedimento licitatório, qualquer documento que se relacione ou diga respeito a estimativa do valor da contratação.

12.49 Apenas após diligência desta unidade técnica é que o Senai/AC encaminhou os documentos de fls. 390/412, os quais designou como '*planilha orçamentária de pesquisa de preços referente ao Convite 01/2008'.* No entanto, esses documentos não apresentam as formalidades legais necessárias para o fim ao qual se destinam, conclusão que se chega a partir das seguintes premissas:

a) nenhuma das planilhas juntadas às fls. 390/412 apresenta numeração processual, ou seja, não se sabe a qual processo pertencem. Na verdade nem se sabe se efetivamente pertencem a algum processo, não sendo crível também que estivessem guardadas em uma gaveta para serem apresentadas apenas se solicitado;

b) os documentos foram apresentados na versão original, quando em situações da espécie o normal é que sejam apresentadas cópias, como são os demais documentos constantes dos autos; e

c) se essas planilhas fossem mesmo a estimativa de valor do Convite 01/2008, deveriam estão fazer parte dos respectivos autos desse procedimento licitatório e estar numeradas cronologicamente, fato que não ocorreu.

12.50 A partir dessas constatações, tonar-se possível até mesmo afirmar que esses documentos podem ter sido elaborados a qualquer tempo, inclusive após a realização da licitação, vez que não guardam correlação com os demais documentos juntados às fls. 14/73, esses sim pertencentes ao Convite 01/2008.

12.51 Refuta-se, assim, o argumento do justificante de que o Senai/AC cumpriu todas as formalidades legais na consecução do Convite 01/2008, inclusive quanto à realização de estimativa de preços. Na verdade, não há nos autos documento hábil e idôneo ao qual se possa atribuir a qualidade de pesquisa/estimativa de preços do Convite 01/2008.

12.52 Não pode ser acolhida também a afirmativa de que a única finalidade da estimativa de preços seja aferir qual a modalidade de licitação que será adotada. Por certo a cotação de preços também tem essa finalidade, mas não se pode relegar a segundo plano outro papel fundamental da pesquisa de preços, que é o de nortear a comissão de licitação no julgamento das propostas, com vistas a aferir se os preços estão ou não de acordo com os praticados no mercado, constatando a possível existência de sobrepreço e/ou preços inexeqüíveis, ou até mesmo de conluio entre os licitantes. Esse, aliás, é o objetivo da determinação constante do item XVI do Acórdão 581/1997-1ªC, cujo excerto foi citado pelo responsável em suas justificativas.

Ocorrência 3

Restrição injustificada do caráter competitivo do Convite 1/2008, advindo da adjudicação por lote e não por item dos bens licitados, em colisão com o preconizado na Súmula/TCU 247 e no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai.

12.53 Entendo que o fato de se realizar licitação por lote e não por itens, por si só, não afronta diretamente o caráter competitivo do certame licitatório, desde que os itens constantes de determinado lote guardem correlação entre si, ou seja, sejam da mesma natureza e similaridade, de forma que possam ser cotados por licitantes diversos. No entanto, mesmo nesse caso, a opção em se licitar por lote e não por item deve estar devidamente justificada nos autos do procedimento licitatório, ou seja, deve-se demonstrar que a licitação por lote é a que melhor atende ao interesse público, além de ser a mais vantajosa sob o ponto de vista econômico, o que não ocorreu no caso do Convite 01/2008.

12.54 Apesar disso, examinando os argumentos e os documentos apresentados pelo gestor, concordo que a licitação por lote foi a mais adequada para a situação que se apresentava ao Senai/AC. Isso porque, em se tratando de um projeto que tinha metas a serem cumpridas e apresentadas ao Senai nacional, a licitação por itens efetivamente poderia acarretar prejuízos para a Administração caso vários licitantes se sagrassem vencedores de vários itens, gerando dificuldades atinentes à logística e gerenciamento da entrega dos bens, ou mesmo em virtude do atraso na entrega de algum item por parte de determinado licitante, o que poderia comprometer o cumprimento das metas estabelecidas e, em consequência, a viabilidade do projeto como um todo.

12.55 Impende destacar, no entanto, que a metodologia adotada pelo Senai/AC para agrupar os lotes merece crítica, pois não foi a mais adequada sob o ponto de vista da economicidade. Tal ocorreu porque o ideal seria que os lotes fossem divididos levando em consideração também o local da entrega, ou seja, os estados do Acre, Rondônia e Tocantins, e não apenas de acordo com o tipo de material, como de fato ocorreu. Ora, a divisão de lotes para cada um dos estados propiciaria a oferta de preços específicos para entrega nessas localidades, diminuindo-se, em princípio, o valor relativo ao transporte desses bens para Rio Branco, metodologia que pode não ter sido observada pelas empresas licitantes, haja vista que os lotes foram divididos apenas quanto ao tipo de material. Não obstante, face à ausência de comprovação dessa assertiva, aliado à dificuldade de sua identificação após a licitação e entrega dos bens, entendo que as justificativas apresentadas nos subitens 12.13 a 12.16 supra devam ser acatadas.

Ocorrência 4

Ausência de justificativa para a não apresentação de no mínimo 5 propostas válidas, inclusive quanto ao preço apresentado, no Convite 1/2008, que constitui requisito necessário para a validade do procedimento realizado nessas circunstâncias, consoante regra estatuída no art. 5º, inciso II e § § 2º e 3º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai;

12.56 As justificativas apresentadas pelo procurador do responsável para a ocorrência ora examinada foi resumida nos subitens 12.17 a 12.21 desta instrução e trazem como ponto principal o argumento de que o ato de homologação do certame teria *convalidado* o ato praticado pela comissão de licitação e tido por irregular (...)

12.57 A justificativa, como se percebe pela sua singeleza, não pode lograr êxito. Com efeito, a convalidação só pode ocorrer em situações nas quais se evidencie que não acarretarão lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, conforme o disposto no art. 55 da Lei 9784/1999. No caso dos autos, porém, da análise do contexto fático advém que houve sim prejuízo ao interesse público, manifesto pela continuidade do convite com apenas três propostas, estando essas três propostas com variação linear, em todos os seus itens, de 10% e 21% quando tomados os preços praticados pelo concorrente vencedor em relação aos outros dois.

12.58 Mais, na realização do convite foram convidadas exatamente o número mínimo de empresas necessárias ao seguimento da disputa, ou seja, 5 (cinco). Agindo assim a Administração assumiu o risco de ter menos concorrentes do que o seu Regulamento de Licitações estabelecia. Deveria, de igual forma, ter suportado o ônus de repetir o prélio, uma vez que não foram alcançadas o mínimo de cinco propostas válidas, como preceitua o art. 5º, II, do Regulamento de Licitações do Senai.

12.59 Além do mais, como é notório, a convalidação gera efeitos *ex tunc*, motivo pelo qual depende

de dois fatores para sua materialização, a saber: *a) da possibilidade de repetir, sem vícios, o ato ilegal, porque assim poderia ter sido praticado à época; b) da possibilidade de este novo ato retroagir*. No caso examinado o ato de recebimento de apenas duas propostas não atenderia ao primeiro requisito, pois que não poderia ser repetido sem vícios em função do conluio de licitantes, com variação linear de propostas, a que fizemos referência no subitem 12.57 supra.

12.60 Rejeitadas, portanto, as alegações de defesa para a ocorrência examinada.

Ocorrência 5

Evidências de fraude à licitação no Convite 01/2008, advindas da variação linear, em todos os itens, de 15% e 26,5%, entre os preços da 1ª em relação aos preços da 2ª e 3ª colocadas do certame, respectivamente, e do sobrepreço estimado em R$ 41.443,10, nos seguintes itens: Multímetro Digital ET – 1100; Detector de vazamento de gás eletrônico; Vacuômetro digital DV-20; Termômetro digital com 5 sensores Penta III; Bomba de Vácuo DV-124N-250 5cfm 127/220V; Balança Eletrônica mod. MF-30 F50/60Hz 110/200 V T-30Kg; Kit PPU de solda oxiacetileno completo; Kit para Solda – Solda Berzomatic; Kit maleta de flangeadores e alargadores de 1/8 a 3/4; e Freezer horizontal – 420L, duas portas 127V – na cor branca;

12.61 As justificativas no sentido de que os indícios encontrados pelo TCU não passam de '*meros dados numéricos que podem ser achados em todo lugar'* não prosperam.

12.62 Em verdade, o exame detido das propostas apresentadas pelas empresas que participaram da licitação demonstra de forma bastante clara que os preços dos três participantes estavam escalonados, de forma que os preços do vencedor estavam 10% menores que os do segundo colocado e 21% menores que os do terceiro, tendo tal fato ocorrido em todos os itens cotados, situação bastante inusitada e praticamente impossível de se verificar, particularmente em se tratando de empresas sediadas no mesmo município, portanto sujeitas aos mesmos tributos, bem assim por se tratar de uma licitação, ou seja, uma competição, com itens comuns, que não suportariam variações tão elevadas e constantes de preço entre uma empresa e outra.

12.63 Some-se a isso o fato de que, na planilha de fls. 401/404 (com data de 10 de março de 2008), a empresa Zortton Construções e Comércio Ltda. ter apresentado, quando da suposta pesquisa de preços, valores bem abaixo do que os oferecidos pela mesma empresa apenas um mês depois, quando da licitação. Ora, quando comparados os preços cotados por essa firma em 10 de março de 2008 (data da pesquisa de preços) com os apresentados na licitação, no dia 11 de abril de 2008, constata-se que houve uma majoração de R$ 6.923,40 para o lote 1 e R$ 21.600,00 para o lote 2, enquanto o lote 3 teve um decréscimo de R$ 1.855,25. Ou seja, na licitação os preços da empresa Zortton estavam aproximadamente R$ 26.700,00 maiores do que quando da pesquisa de preços, realizada apenas um mês antes, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Zortton Construções e Comércio Ltda.	Lote 1	Lote 2	Lote 3	Total
Preços apresentados na pesquisa de preços	35.505,00	130.479,00	28.431,66	194.415,66
Preços ofertados na licitação	42.428,40	152.079,82	26.576,41	221.084,63
Diferença	6.923,40	21.600,00	(1.855,25)	26.668,15

12.64 Por conseguinte, as evidências de fraude à licitação são claras e latentes, sendo que, de acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, indícios vários e coincidentes constituem, sim, prova. Assim tem decidido esta Corte, conforme Acórdãos 1498/2009, 339/2008 e 2135/2009, todos do Plenário do TCU. Cite-se, como exemplo, o encaminhamento seguido pelo voto condutor do Ministro Ubiratan Aguiar, por ocasião da prolação do Acórdão 57/2003-Plenário, cuja hipótese bem se amolda ao caso destes autos, conforme abaixo:

'*[..] Entendo que prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido, uma vez que, quando 'acertos' desse tipo ocorrem, não se faz, por óbvio, qualquer tipo de registro escrito. Uma outra forma de comprovação seria a escuta telefônica, procedimento que não é*

utilizado nas atividades deste Tribunal. Assim, possivelmente, se o Tribunal só fosse declarar a inidoneidade de empresas a partir de 'provas inquestionáveis', como defende o Analista, o art. 46 se tornaria praticamente 'letra morta'. (Grifamos)

'*6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que 'indícios vários e coincidentes são prova'. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nos 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. Considero, neste caso, que são vários os indícios, abaixo especificados, que indicam que a licitação foi fraudada, que não se tratou de um certame efetivamente competitivo*.'

12.65 Assim, quanto às evidências de fraude à licitação, as alegações não podem ser acolhidas. Não obstante, deve-se ter em mente que o Sr. Francisco Salomão, como Presidente do Conselho do Senai/AC, apesar de ter homologado o certame, não pode ser penalizado pela irregularidade de fraude à licitação ora examinada. Na verdade, acredito que nem mesmo a comissão de licitação pode ser penalizada por essa irregularidade, pois entendo que a fraude ocorreu fora do âmbito da comissão, antes mesmo da realização do certame.

12.66 Com efeito, a partir dos documentos carreados aos autos não se pode inferir que a comissão tenha tido participação na fraude à licitação. Os elementos trazidos ao processo dão conta de que os próprios licitantes é que se aliaram com o objetivo de simular uma disputa inexistente e burlar o certame, oferecendo os dois últimos colocados, empresas Codil Importação e Exportação Ltda. e Zortton Construções e Comércio Ltda., preços fictícios, escalonados em 10% e 21% a maior, respectivamente, em relação ao preço da vencedora, F. Chagas Moura Araújo.

12.67 Quanto à comissão de licitação, não se lhe podia exigir que, abertas as propostas de preços e alinhados os valores de cada um dos lotes por seu preço global, fosse conferir se em cada item de cada um dos lotes havia a variação linear de 10% e 21% constatada nesta representação. Tal não se espera porque situações como essa não são a regra em licitações (ou pelo menos não deveriam ser), mas a exceção, de forma que os membros da comissão do Convite 01/2008 não estavam preparados para agir com tamanho esmero, vez que acreditavam tratar-se de uma licitação corriqueira como outra qualquer.

(...)

12.69 No que se refere ao superfaturamento estimado em R$ 41.443,10, pela aquisição dos itens Multímetro Digital ET – 1100; Detector de vazamento de gás eletrônico; Vacuômetro digital DV-20; Termômetro digital com 5 sensores Penta III; Bomba de Vácuo DV-124N-250 5cfm 127/220V; Balança Eletrônica mod. MF-30 F50/60Hz 110/200 V T-30Kg; Kit PPU de solda oxiacetileno completo; Kit para Solda – Solda Berzomatic; Kit maleta de flangeadores e alargadores de 1/8 a 3/4; e Freezer horizontal – 420L, duas portas 127V – na cor branca, entendo que as justificativas devem ser rejeitadas. No entanto, face às considerações que passo a fazer, reputo de difícil mensuração quantificar o dano, haja vista a dificuldade de se chegar ao real preço de mercado desses bens.

12.70 Conforme se verifica na instrução de fls. 464/483, o superfaturamento encontrado tomou como parâmetro de comparação, relativamente aos principais itens tidos por superfaturados (Detector de vazamento de gás eletrônico, Balança eletrônica MOD. MF-30 F50/60Hz 110/200 V T-30Kg, Vacuômetro digital DV-20; Kit PPU de solda oxiacetileno completo; Termômetro digital com 5 sensores Penta III e Bomba de Vácuo DV-124N-250 5cfm 127/220V), os preços praticados no Pregão Eletrônico 97/2008 - CEFET/BA, em dispensa de licitação da Presidência da República do ano de 2008 e preços da internet (este para o item Bomba de Vácuo DV-124N-250 5cfm 127/220V). Na comparação, obteve-se, em relação a esses itens, uma diferença a maior de R$ 35.339,30.

12.71 Com efeito, deve-se considerar que os preços ofertados ao CEFET-BA, via pregão eletrônico, certamente ficariam sempre abaixo dos oferecidos ao Senai, por meio de convite. Tal se dá porque do pregão eletrônico podem participar empresas sediadas em qualquer Estado da Federação, o que possibilita uma concorrência acirrada e efetiva, aliado ao fato do transporte para o Estado da Bahia ser menos oneroso do que para o Acre, o que ocorre nem tanto pela distância dos centros produtores, mas também pelo acesso e número de empresas transportadoras serem menores para o Estado do Acre e mesmo para Rondônia. Esses mesmos argumentos valem para a dispensa de licitação da Presidência da República e

em relação aos preços da internet.

12.72 Considero, assim, que sopesadas as considerações lançadas no subitem anterior, o valor do superfaturamento havido no Convite 01/2008, caso existente, seria em montante inferior ao que foi originalmente calculado.

12.73 Por tais razões, ao mesmo tempo em que propugno pela rejeição das razões de justificativa apresentadas para a irregularidade, e mesmo considerando que alguns itens apresentaram disparidade substancial de preços, entendo que, por racionalidade administrativa e economia processual, não se deve sugerir a conversão destes autos em Tomada de Contas Especial, sujeitando-se os responsáveis apenas à multa contida no art. 58, III, da LO/TCU c/c o art. 268, III, do RI/TCU.

Ocorrência 6

Não envio integral dos bens adquiridos pelo Contrato 27/2008, originário do Convite 1/2008, para as Regionais de Tocantins e Rondônia. As mercadorias remetidas às referidas Regionais somam R$ 52.941,95 e R$ 26.981,34, respectivamente, ao passo que, de acordo com o edital e preços da proposta vencedora, a parcela adquirida para cada uma dessas unidades monta R$ 58.751,62;

12.74 As declarações juntadas aos autos pelo responsável (fls. 259/260) dão conta de que todos os bens adquiridos por meio do Convite 01/2008 foram entregues nas unidades do Senai de Rondônia e Tocantins, razão pela qual considero que devem ser acolhidas as justificativa para essa irregularidade.

Ocorrência 7

Evidências de fraude à licitação na Concorrência 1/2008, observadas no teor das propostas dos participantes que contemplam, rigorosamente, preços idênticos, salvo no item 12.1 que serviu de diferencial para a vencedora, e nomenclaturas semelhantes, inclusive quanto aos erros de grafia, bem como no fato de ter havido restrição à competitividade nas exigências de qualificação técnica contidas no Edital.

12.75 A audiência endereçada ao responsável não questionava a exigência de registro da empresa e de seus profissionais nos quadros do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de forma ampla. O questionamento diz respeito à exigência de que esse registro seja necessariamente no Crea/AC, conforme especificado nos subitens 5.5.2 e 5.5.3 do edital da Concorrência 01/2008-Senai/AC.

12.76 Essa Corte tem se posicionado (Acórdaõ nº 1694/2007-P) no sentido de que são restritivas da competitividade as exigências de registro tanto do profissional quanto da empresa no Crea do local da obra, tendo em vista o que prescreve o art. 58 da Lei 5.194/66, no sentido de que o exercício da atividade profissional técnica, que demanda visto do registro, fica caracterizado somente a partir da contratação. Nessas situações, deve-se exigir como requisito de habilitação que o licitante e seus profissionais possuam registro no Conselho Regional, sem, contudo, especificar em que unidade regional do Crea o licitante deve se registrar.

12.77 Afasta-se também a alegação de que estaria na esfera de discricionariedade do administrador a escolha dos documentos que devem ser exigidos para comprovação da qualificação técnica. Ocorre exatamente o contrário, ou seja, as exigências contidas na lei de licitações e no regulamento do Senai/AC servem exatamente para não dar margem a que o gestor escolha, a seu talante, quais as exigências de qualificação técnica devem as empresas e seus profissionais possuírem para que possam participar de licitações. Esse o escólio de Justen Filho, em sua consagrada obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos*, 12ª ed., p. 405, ao examinar o quesito da qualificação técnica na Lei 8.666/96, e que pode ser transportado para o Regulamento de Licitações do Senai, pois se trata da mesma questão de fundo, conforme segue:

(...) Um dos caracteres mais marcantes da Lei 8.666 foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências. Buscou evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituam-se em instrumento de restrição à liberdade de participação em licitação. O objetivo é eliminar distorções ocorridas no sistema anterior, em que os requisitos de qualificação técnica acabavam por inviabilizar o acesso de muitas empresas à licitação. A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais. (Grifamos).

12.78 Por outro lado, essa Corte de Contas tem pacificado o entendimento de que a exigência de

que as empresas apresentem *Certidão do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade de Habitat – PBQP-H* para fins de habilitação é causa restritiva da competitividade, como ficou assentado no Acórdão 1107/2006-Plenário, a sabre:

'6. Ademais, o processo de certificação, tanto da série ISO como do aqui tratado PBQP-H, envolve a assunção de custos por parte da empresa a ser certificada, tais como os de consultoria e modificação de processos *produtivos, o que poderia representar fator impeditivo à participação no Programa ou, pelo menos, restritivo. E não só isso: o próprio tempo necessário para obter a certificação pode configurar obstáculo à participação em licitações, cujos prazos, como se sabe, normalmente são exíguos.'*

12.79 No mesmo sentido os Acórdãos 1291/2007 e 608/2008, ambos do Plenário do TCU. De igual forma o Acórdão 2656-07-Plenário, que fez a seguinte determinação à Prefeitura Municipal de Cuiabá/MT e à Companhia de Saneamento da Capital – Sanecap:

'*9.2.3.6 não exija, como requisito para habilitação das licitantes, a apresentação de certificados de qualidade e outros documentos que não integrem o rol da documentação exigida por lei para comprovação de capacidade técnica, nos termos do inc. II c/c o § 1º do art. 30 da Lei 8.666/93, abstendo-se, em especial, de exigir certificado do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade de Habitat (PBQPH) - Nível A, por falta de amparo legal.*'. (Grifamos).

12.80 Registre-se que o gestor, por seu procurador, não apresentou defesa para o ponto principal da ocorrência ora examinada, ou seja, *'evidências de fraude à licitação na Concorrência 01/2008, observadas no teor das propostas dos participantes que contemplam, rigorosamente, preços idênticos, salvo no item 12.1 que serviu de diferencial para a vencedora, e nomenclaturas semelhantes, inclusive quanto aos erros de grafia'.* Apesar disso, considero que nem o Sr. Francisco Salomão, tampouco a comissão de licitação do Senai/AC, podem ser responsabilizados pela fraude à licitação praticada no âmbito da Concorrência 01/2008.

12.81 Tal entendimento advém das mesmas razões lançadas nos subitens 12.65 a 12.67 supra, ao que acrescento a informação trazida aos autos pela empresa MAV Construtora Ltda., dando conta de que o orçamento de sua proposta para participar da Concorrência 01/2008 foi elaborado pela mesma pessoa que produziu o orçamento da empresa vencedora desse certame.

Ocorrência 8

Confecção, para dar suporte ao Convite 001/2008, de planilha orçamentária de pesquisa de preços possivelmente forjada, notadamente pelo registro de valores desconexos com os constantes das cotações assinadas pelas empresas consultadas e pela manipulação dos preços cotados, haja vista a proporcionalidade linear entre os preços constantes dos orçamentos assinados pela M e Z Indústria e Comércio e F. Chagas Moura Araújo.

15.3 Registre-se, ainda, que a responsável apresentou defesa apenas para as ocorrências descritas nas alíneas 'a' a 'e' do subitem 11.1.3 da instrução de fls. 464/483, não se manifestando quanto à irregularidade constante do subitem 11.1.5 da mesma instrução.

(...)

15.6 Quanto à ocorrência constante do subitem 11.1.5 da instrução anterior, apesar das considerações lançadas nos subitens 12.45 a 21.52, entendo que não há nos autos elementos capazes de dar suporte a convicção de que as planilhas foram forjadas, conclusão que chego pelas razões que a seguir passo a expor.

15.7 Examinando os documentos de fls. 390/412, constato que a planilha final subscrita pelas Sras. Janaína Santos da Silva e Fran do Vale B. Maia (fls. 410/412) apresenta valores iguais aos registrados pelas empresas consultadas. Acontece que, anteriormente a essas planilhas, montou-se outra (fls. 405/409), que comparava os preços das empresas consultadas com aqueles constantes do *Projeto Multiestadual 0701 – Expansão e Modernização da área de Refrigeração*, que concorreu e logrou êxito no 4º edital de projetos do Senai.

15.8 A desconexão aludida pela instrução de fls. 464/483 diz respeito aos preços constantes da planilha do projeto com os que foram apresentados pelas empresas consultadas, haja vista que, de fato, os preços do projeto apresentam disparidades significativas, ora para mais, ora para menos, em relação à média das cotações realizadas.

15.9 Acontece que, como destacado no subitem 12.49 supra, os documentos/planilhas de fls. 390/412 não se apresentam numerados cronologicamente, de forma que não se pode inferir que foram as planilhas de fls. 405/409 ou as de fls. 410/412 que serviram de base para a licitação. Na verdade, pelo que ficou demonstrado nos subitens 12.49 a 12.51, sequer de pode afirmar com precisão se essas planilhas foram de alguma forma utilizadas no procedimento licitatório alusivo ao Convite 01/2008, havendo mesmo a possibilidade de terem sido montadas *a posteriori*, fato para o qual, no entanto, também não se tem elementos suficientes para firmar convicção.

15.10 Em face do exposto propugno que seja considerada elidida a irregularidade constante do subitem 11.1.5 da instrução de fls. 464/483.

Ocorrência 9 (direcionada ao Assessor Jurídico)

Emissão de parecer atestando a Regularidade do Convite 001/2008, não obstante a ausência de justificativa para a não apresentação de no mínimo 5 propostas válidas, inclusive quanto ao preço apresentado, que constitui requisito necessário para a validade do procedimento realizado nessas circunstâncias, consoante regra estatuída no art. 5º, inciso II e § § 2º e 3º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai.

17.3 O argumento de que o parecer representa o pensamento de seu autor, não possuindo caráter vinculante em relação ao gestor nunca encontrou guarida absoluta no âmbito desta Corte de Contas, e os julgados mais recentes têm caminhado no sentido de que o parecer jurídico integra a motivação da decisão adotada, ensejando a responsabilização do parecerista em caso de ilegalidade, conforme se depreende do seguinte excerto do voto do Acórdão 462/2003-Plenário:

'O parecer jurídico emitido por consultoria ou assessoria jurídica de órgão ou entidade, via de regra acatado pelo ordenador de despesas, constitui fundamentação jurídica e integra a motivação da decisão adotada, estando, por isso, inserido na verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, ex vi do art. 70, caput, e 71, II, da Constituição Federal.' (Grifamos).

17.4 No caso dos autos o parecer emitido pelo responsável foi no mínimo omisso, haja vista que não se manifestou em relação a fato evidente e de fácil constatação, consistente na ausência de justificativa para a não apresentação de no mínimo 5 propostas válidas, inclusive quanto ao preço apresentado, o que constitui requisito necessário para a validade do procedimento realizado nessas circunstâncias, consoante dispõe o art. 5º, inciso II e § § 2º e 3º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai.

17.5 Dessa forma, no mesmo sentido do que foi destacado no item 37, *in fine*, do voto do Acórdão 994/2006-Plenário, no mínimo deveria a assessoria jurídica do Senai/AC ter alertado o gestor da possibilidade da licitação ter sido inadequada por inobservância dos requisitos necessários.

Ocorrência 10 (direcionada às empresas)

Evidências de fraude à licitação e conluio entre os participantes do Convite 1/2008 do Senai/DR/AC, caracterizadas pela variação linear de 10% e 26,5%, em todos os itens, entre os preços constantes da proposta da vencedora, F. Chagas Moura Araújo, e os ofertados pela CODIL Importação e Exportação Ltda. e Zortton Construções e Comércio Ltda., respectivamente, cuja conduta poderá ensejar declaração de inidoneidade para participar, por até 5 anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46, da Lei 8.443/93.

18.6 As justificativas apresentadas pela empresa não lograram afastar a irregularidade.

18.7 Conforme destacado no subitem 12.62, o exame detido das propostas apresentadas pelas empresas que participaram da licitação demonstra de forma bastante clara que os preços dos três participantes estavam escalonados, de forma que os preços do vencedor estavam 10% menores que os do segundo colocado e 21% menores que os do terceiro, tendo tal fato ocorrido em todos os itens cotados, situação bastante inusitada e praticamente impossível de se verificar, particularmente em se tratando de empresas sediadas no mesmo município, portanto sujeitas aos mesmos tributos, bem assim por se tratar de uma licitação, ou seja, uma competição, com itens comuns, que não suportariam variações tão elevadas e

constantes de preço entre uma empresa e outra.

18.8 E consoante demonstrado no subitem 12.63, em planilha de fls. 401/404 (com data de 10 de março de 2008), a empresa Zortton Construções e Comércio Ltda. teria apresentado, quando da pesquisa de preços, valores bem abaixo dos oferecidos pela mesma empresa apenas um mês depois, quando da licitação. Perceba-se, assim, que quando comparados os preços cotados por essa firma em 10 de março de 2008 (data da pesquisa de preços) com os apresentados na licitação, no dia 11 de abril de 2008, constata-se que houve uma majoração de R$ 6.923,40 para o lote 1 e R$ 21.600,00 para o lote 2, enquanto o lote 3 teve um decréscimo de R$ 1.855,25. Ou seja, na licitação os preços da empresa Zortton estavam aproximadamente R$ 26.700,00 maiores do que quando da pesquisa de preços, realizada apenas um mês antes, conforme demonstra a tabela do item 12.63.

18.9 Por conseguinte, as evidências de fraude à licitação são claras e latentes, sendo que, de acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, indícios vários e coincidentes constituem, sim, prova. Assim tem decidido esta Corte, conforme Acórdãos 1498/2009, 339/2008 e 2135/2009, todos do Plenário do TCU. Cite-se, como exemplo, o encaminhamento seguido pelo voto condutor do Ministro Ubiratan Aguiar, por ocasião da prolação do Acórdão 57/2003-Plenário, cuja hipótese bem se amolda ao caso destes autos, conforme abaixo:

'*[..] Entendo que prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido, uma vez que, quando 'acertos' desse tipo ocorrem, não se faz, por óbvio, qualquer tipo de registro escrito. Uma outra forma de comprovação seria a escuta telefônica, procedimento que não é utilizado nas atividades deste Tribunal. Assim, possivelmente, se o Tribunal só fosse declarar a inidoneidade de empresas a partir de 'provas inquestionáveis', como defende o Analista, o art. 46 se tornaria praticamente 'letra morta'.* (Grifamos)

'*6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que 'indícios vários e coincidentes são prova'. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nos 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. Considero, neste caso, que são vários os indícios, abaixo especificados, que indicam que a licitação foi fraudada, que não se tratou de um certame efetivamente competitivo.*'

18.10 Não socorre à justificante, assim, o que ficou assentado no Acórdão 2639/2007-Plenário, haja que no caso dos presentes autos, diferentemente do constava do TC-014.937/2007-9, há sim evidências suficientes para se firmar o convencimento acerca da fraude à licitação.

18.11 Da mesma forma, não se amolda o presente feito à Ação Penal nº 2004.30.00.000164-3, que tramitou no Juízo da 1ª Vara Federal do Acre, uma vez que, conforme colocado pela própria empresa, a razão da absolvição dos acusados naquele processo se deu por falta de provas, pois a acusação se baseava única e exclusivamente em dados numéricos, o que não é o caso desses autos. Ademais, as esferas judicial e administrativa são independentes e não se comunicam, a não ser em situações nas quais o Poder Judiciário decidida pela inexistência do crime ou negativa de autoria, circunstância não evidenciada neste processo.

Ocorrência 11 (direcionada às empresas)

Evidências de fraude à licitação e conluio entre os participantes da Concorrência 1/2008 do Senai/DR/AC, caracterizadas pelo teor das propostas das empresas Ábaco Engenharia Construções e Comércio e MAV Construtora Ltda., que contemplam rigorosamente preços idênticos, salvo item 12.1 que serviu de diferencial para a primeira sagrar-se vencedora, e nomenclaturas semelhantes, inclusive quanto aos erros de grafia, cuja conduta poderá ensejar declaração de inidoneidade para participar, por até 5 anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46, da Lei 8.443/93;

21.8 A justificante traz aos autos um elemento até então desconhecido e que, somado aos demais indícios já presentes no processo, servem para firmar a convicção de que a Concorrência 01/2008 do Senai/AC foi tudo menos uma licitação.

21.9 A empresa atesta que, '*por uma questão que escapa à previsibilidade: pouca disponibilidade de orçamentistas de obras de engenharia no Estado do Acre*', o orçamento de sua proposta concernente à Concorrência 01/2008 foi elaborado pelo mesmo profissional que produziu o orçamento da empresa

Ábaco Engenharia, vencedora desse certame, sendo certo que apenas as empresas MAV e Ábaco participaram dessa licitação.

21.10 Eis, portanto, a razão para as 'coincidências' encontradas nas planilhas orçamentárias apresentadas pelas duas empresas, relativamente às nomenclaturas semelhantes, inclusive quanto aos erros de grafia, bem como no que se refere aos preços, que eram rigorosamente idênticos, com exceção do item 12.1, que serviu de diferencial para a empresa Ábaco vencer a licitação.

21.11 Comprovado está que não houve burla ao procedimento licitatório, não tendo ocorrido disputa efetiva, mas uma simulação de disputa, pois já se sabia de antemão qual a empresa sairia vencedora. E nem se diga que as empresas não tinham como saber que apenas elas duas iriam participar da licitação. Com efeito, o ato de apresentarem propostas cujo teor era de conhecimento um do outro, sabendo, por conseguinte, quem estaria em vantagem, já se amolda à conduta típica do art. 90 da Lei 8.666/93.

21.12 Os argumentos de que a licitação era pouco atrativa e de que há poucos profissionais orçamentistas em Rio Branco não pode ser acolhido. Pelo contrário, se a obra não era atrativa sob o ponto de vista econômico, deveria a empresa ter se privado de participar do certame. Da mesma forma, se havia poucos orçamentistas disponíveis no mercado, deveria ter a própria empresa feito o seu orçamento, ou então contratando um profissional ético para fazê-lo, certificando-se que tal pessoa não faria dois orçamentos para a mesma licitação.

(...)

22.6 Nem a publicidade do certame nem o fornecimento do edital e seus anexos em meio eletrônico elidem a irregularidade objeto da audiência, sendo certo que as planilhas orçamentárias apresentadas pelas licitantes alterou a nomenclatura constante da planilha original.

22.7 Ademais, a própria empresa MAV Construtora Ltda. afirmou que as propostas de ambas as licitantes foram elaboradas pelo mesmo profissional.

22.8 Por outro lado, os indícios de fraude à licitação identificados na Concorrência 01/2008 não estão apenas na esfera de presunção e conjecturas, conforme alegado. Ao contrário, fundamentam-se em indícios concretos, os quais restaram confirmados a partir das informações trazidas aos autos pelas próprias empresas.

22.9 Mesmo que apenas indícios fossem, certamente seriam evidências claras e latentes, sendo que, de acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, indícios vários e coincidentes constituem, sim, prova. Assim tem decidido esta Corte, conforme Acórdãos 1498/2009, 339/2008 e 2135/2009, todos do Plenário do TCU. Cite-se, como exemplo, o encaminhamento seguido pelo voto condutor do Ministro Ubiratan Aguiar, por ocasião da prolação do Acórdão 57/2003-Plenário, cuja hipótese bem se amolda ao caso destes autos, conforme abaixo:

'*[..] Entendo que prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido, uma vez que, quando 'acertos' desse tipo ocorrem, não se faz, por óbvio, qualquer tipo de registro escrito. Uma outra forma de comprovação seria a escuta telefônica, procedimento que não é utilizado nas atividades deste Tribunal. Assim, possivelmente, se o Tribunal só fosse declarar a inidoneidade de empresas a partir de 'provas inquestionáveis', como defende o Analista, o art. 46 se tornaria praticamente 'letra morta'.* (Grifamos)

'*6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que 'indícios vários e coincidentes são prova'. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nos 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. Considero, neste caso, que são vários os indícios, abaixo especificados, que indicam que a licitação foi fraudada, que não se tratou de um certame efetivamente competitivo*."

7. Em resumo, a unidade técnica concluiu (fls. 622/625):

7.1. conhecer a representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

7.2. considerar elidida a ocorrência relativa à confecção de planilha orçamentária de pesquisa de preços possivelmente forjada, afastando a responsabilidade das Sras. Janaína Santos da Silva e Fran do Vale Batalha Maia;

7.3. afastar a responsabilidade, em relação às evidências de fraude às licitações, dos responsáveis João Francisco Salomão, Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira, Mauro Renato Alves Salomão, Christiano dos Santos Villela Junior, Júnior Cardenas Moreno e Janaína Santos da Silva;

7.4. rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam levantada pelo Sr. João Francisco Salomão;

7.5. acatar as razões de justificativa relativamente a:

a) restrição injustificada do caráter competitivo do Convite 1/2008, advindo da adjudicação por lote e não por item dos bens licitados, apresentadas por João Francisco Salomão, Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira, Mauro Renato Alves Salomão, Christiano dos Santos Villela Junior, Júnior Cardenas Moreno e Janaína Santos da Silva;

b) não envio integral dos bens adquiridos pelo Convite 1/2008 para as Regionais de Tocantins e Rondônia, apresentadas por João Francisco Salomão e Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira;

c) autorização do Convite 1/2008, contemplando aquisição de instrumentos, equipamentos e ferramentas destinadas às Diretorias Regionais de Rondônia e Tocantins, indicando a ocorrência de ato antieconômico, apresentadas por Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira;

7.6. rejeitar as razões de justificativa quanto à:

a) não elaboração de prévia e idônea pesquisa de preços no Convite 1/2008, ausência de justificativa para a não apresentação de no mínimo 5 propostas válidas no Convite 001/2008 e sobrepreço, apresentadas por João Francisco Salomão, Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira, Mauro Renato Alves Salomão, Christiano dos Santos Villela Junior, Júnior Cardenas Moreno e Janaína Santos da Silva;

b) emissão de parecer atestando a regularidade do Convite 1/2008, apresentada por José Hélio Freire Viana;

7.7. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelas empresas F. Chagas Moura Araújo, CODIL Importação e Exportação Ltda., Zortton Construções e Comércio Ltda., Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. e MAV Construtora Ltda. em relação às evidências de fraude à licitação e conluio entre os participantes do Convite 1/2008 e da Concorrência 1/2008.

8. Diante do exposto, a Secex/AC propôs (fls. 624/625):

8.1. aplicar a multa prevista no art. 58, II e III, da Lei 8.443/92, c/c o art. 268, II e III, do RI/TCU, a João Francisco Salomão, Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira, Mauro Renato Alves Salomão, Christiano dos Santos Villela Junior, Júnior Cardenas Moreno, Janaína Santos da Silva e José Hélio Freire Viana;

8.2. com fulcro no art. 46 da Lei 8.443/92, c/c o art. 271 do RI/TCU, declarar a inidoneidade das empresas F. Chagas Moura Araújo, CODIL Importação e Exportação Ltda., Zortton Construções e Comércio Ltda., Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. e MAV Construtora Ltda., para participar de licitações na administração pública federal, bem como em licitações realizadas pela administração pública de estados e municípios, mas que contem com aporte de recursos federais, a exemplo do que ocorre em convênios, acordos, ajustes, termos de parceria e outros instrumentos congêneres de que a União seja parte;

8.3. determinar à Secex/AC que notifique todas as suas unidades jurisdicionadas, bem assim o Governo do Estado do Acre e a Prefeitura Municipal de Rio Branco, que executam convênios com recursos federais, acerca da declaração de inidoneidade das empresas para participar de licitações na administração pública federal, bem como em licitações realizadas pela administração pública de estados e municípios, mas que contem com aporte de recursos federais, a exemplo do que ocorre em convênios, acordos, ajustes, termos de parceria e outros instrumentos congêneres de que a União seja parte;

8.4. determinar, com fulcro nos artigos 43, I, da Lei 8.443/92 e 250, II, do RI/TCU, ao Senai – Departamento Regional/AC que:

a) passe a elaborar e incluir em seus processos licitatórios todos os documentos previstos no Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, em especial a prévia pesquisa de preços de mercado,

com a indicação dos critérios utilizados e dos valores cotados pelos fornecedores consultados para esse fim;

b) observe, rigorosamente, o contido na Súmula/TCU 247 e no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, evitando em suas licitações, cujo o objeto seja divisível, a adjudicação por lote, salvo em situações previamente justificadas com base no princípio da economicidade;

c) doravante, nas licitações realizadas na modalidade Convite, em que não seja atingido o mínimo de 5 propostas válidas, só prossiga o procedimento mediante expedição de justificativa da comissão de licitação, inclusive quanto ao preço obtido, devidamente ratificada pela autoridade competente, conforme preconiza o art. 5º, inciso II e § § 2º e 3º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai;

d) nos próximos certames destinados à contratação de obras e serviços de engenharia abstenha-se de exigir, como requisito de habilitação dos licitantes, documentos pertinentes à qualificação técnica diversos dos arrolados no art. 12, II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, em especial as que impliquem restrição a competitividade, tais como: registro do licitante e servidores do quadro funcional no Crea local; certificado do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat – PBQPH; e certidões de experiência profissional anterior em número mínimo de obras correlatas à licitada;

e) nas licitações que tenham por objeto serviços de obras e engenharia, inclua em seus orçamentos, parte integrante dos projetos básicos, coluna com a denominação do código Sinapi para cada item, com intuito de facilitar a fiscalização quanto ao cumprimento do estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que define como parâmetro máximo, para aceitação de preços, os valores estabelecidos pelo Sinapi.

9. Conclusos os autos com essas manifestações e incluído na pauta de julgamento do dia 8/2/2010, a empresa MAV Construtora Ltda. protocolou em 4/2/2010 memorial (fls. 634/649), com vistas ao reconhecimento da idoneidade da firma.

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Esta representação preenche os requisitos de admissibilidade legais e regulamentares, em especial o disposto no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, podendo ser conhecida.

2. A Secex/AC, a partir de denúncia anônima, constatou a ocorrência de irregularidades praticadas em procedimentos licitatórios realizados pelo Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial no Acre - Senai/DR/AC, envolvendo a restrição ao caráter competitivo, fraude à licitação e superfaturamento, além de falhas de natureza formal.

3. Foram analisados os processos licitatórios e contratos referentes ao Convite 1/2008, que tratava da aquisição de instrumentos, equipamentos e ferramentas de refrigeração; bem como à Concorrência 1/2008, realizada para contratação de empresa para a construção do Núcleo de Construção Civil, localizado no CETEMM, com fornecimento de material e mão de obra.

4. Procedida à audiência de diversos atores tidos como responsáveis no Senai/AC (Presidente do Conselho Regional, Diretora Regional, Assessor Jurídico, Presidente e Membros da Comissão Permanente de Licitação do Sistema FIEAC e Coordenadora da Unidade de Apoio Administrativo do Sistema FIEAC), bem como das empresas envolvidas, parte das razões de justificativa foram acatadas.

5. Considerou-se procedente as justificativas descritas no item 6 do relatório, relacionadas a: a) não antieconomicidade do Convite 1/2008 em razão de o objeto desse certame se destinar a aquisição de instrumentos/ferramentos/equipamentos para atender também aos projetos de expansão dos regionais de Rondônia e Tocantins (ocorrência 1), tendo em vista a apresentação pelo Senai/DR/ACRE do “Projeto Multiestadual 0701 – Expansão e Modernização da área de refrigeração”, ao qual aderiram os departamentos de Rondônia e Tocantins; b) restrição injustificada do caráter competitivo do Convite 1/2008, advindo da adjudicação por lote e não por item dos bens licitados (ocorrência 3), haja vista tratar-

se de um projeto que tinha metas a serem cumpridas e apresentadas ao Senai nacional; c) não envio integral dos bens adquiridos pelo Convite 1/2008, para as Regionais de Tocantins e Rondônia (ocorrência 6), considerando as declarações de recebimento dos materiais.

6. Quanto à confecção de planilha orçamentária de pesquisa de preços (ocorrência 8), embora não tenham sido apresentadas razões de justificativa, foi considerada elidida a irregularidade, por entender não haver elementos suficientes para firmar convicção de que foram forjadas.

7. Por outro lado, considerou-se não acolhidas as justificativas referentes a não elaboração de prévia e idônea pesquisa de preços no Convite 1/2008 (ocorrência 2), ausência de justificativa para a não apresentação de no mínimo 5 propostas válidas no Convite 1/2008 (ocorrência 4), evidências de fraude à licitação e sobrepreço (ocorrências 5, 7, 10 e 11), emissão de parecer atestando a regularidade do Convite 1/2008 (ocorrência 9).

8. Com relação às evidências de fraude às licitações (ocorrências 5 e 7), não obstante sua constatação, foram afastadas as responsabilidades dos gestores (Presidente do Conselho do Senai/AC e Presidente e Membros da CPL), pois não se pôde inferir a participação na fraude, concluindo que os próprios licitantes é que se aliaram com o objetivo de simular uma disputa inexistente e burlar o certame.

9. No que se refere ao sobrepreço, ainda que as razões de justificativa tenham sido rejeitadas, entendeu-se, por racionalidade administrativa e economia processual, não se deveria converter estes autos em tomada de contas especial, considerando as dificuldades de se chegar ao preço de mercado dos bens. Ponderou-se que a comparação realizada antes da audiência, com preços praticados em pregão eletrônico pela CEFET/BA e na internet, não se mostrava apropriada, haja vista as peculiaridades encontradas para fornecimento de bens no Acre e em Rondônia. Assim, concluiu-se que o sobrepreço havido no Convite 1/2008, caso confirmado, seria em montante inferior ao que foi originalmente calculado.

10. Entendo adequadas as conclusões a que chegou a unidade técnica, as quais adoto como parte das razões de decidir. A análise reproduzida no item 6 do relatório evidencia a ocorrência das irregularidades.

11. As propostas das empresas, em ambas as licitações, não deixam dúvida sobre o conluio entre os participantes. Não é plausível crer que a variação de preços nos mesmos percentuais (os preços do vencedor estavam 10% menores que os do segundo colocado e 21% menores que os do terceiro) em todos os itens cotados, como ocorreu no Convite 1/2008, seja mera coincidência ou fruto de malabarismos numéricos, como querem demonstrar os justificantes. Do mesmo modo, a existência de preços idênticos, exceto quanto a um item, na Concorrência 1/2008, bem como a elaboração das propostas pelo mesmo profissional, não podem ser aceitas como simples presunção e conjecturas. Assim, acolho a proposta de declaração de inidoneidade das empresas envolvidas. A fim de tornar eficaz a medida, entendo necessário dar conhecimento dela ao Ministério do Planejamento para que seja efetuado o devido registro no portal de compras do Governo Federal na Internet.

12. Registro que, quando o processo encontrava-se em meu Gabinete, incluído na pauta de julgamento do dia 8/2/2010, a empresa MAV Construtora Ltda. protocolou memorial (fls. 634/649), com vistas ao reconhecimento da idoneidade da firma. A documentação, todavia, não apresenta fatos novos capazes de modificar o encaminhamento.

13. A MAV Construtora participou da Concorrência 1/2008, em que as duas únicas empresas a apresentarem propostas (Ábaco Engenharia e MAV Construtora) contrataram o mesmo profissional para elaborar os orçamentos. Além disso, as propostas contemplavam rigorosamente preços idênticos, salvo o item 12.1 que serviu de diferencial para a primeira sagrar-se vencedora, e nomenclaturas semelhantes, inclusive quanto aos erros de grafia.

14. Em síntese, a empresa argumenta que não pode ser apenada, pois não houve dano ao erário; que o processo licitatório atingiu sua finalidade, com a contratação da proposta mais conveniente ao interesse público, o que superaria uma possível irregularidade; que a Administração Pública vem aplicando o instituto da convalidação dos atos administrativos, para sanear eventuais vícios no processo licitatório; que o desfazimento do certame, com invalidação do contrato, acarretará prejuízo maior aos administrados; que a Secex/AC não provou que o denunciado agiu em conluio com a empresa Ábaco Engenharia, com intuito de fraudar a licitação; que inexistiu dolo por parte da MAV Construtora,

prejudicada com a violação do sigilo de sua proposta; e que o conluio teria ocorrido entre a empresa vencedora da licitação e o orçamentista contratado.

15. A argumentação apresentada não é capaz de afastar a inidoneidade da referida empresa para participar de licitação com a Administração Pública Federal. Eis que tal declaração independe da ocorrência de dano ou de qualquer outra situação, que não seja a verificação de fraude à licitação. Para isso, satisfaz a constatação da ausência da competição, como ocorreu no presente caso, havendo apenas uma simulação de disputa. A instrução da unidade técnica (subitens 22.8 e 22.9 reproduzidos no relatório precedente) já havia ressaltado o entendimento predominante no Tribunal quanto à comprovação de conluio entre licitantes, sendo suficiente a existência de vários indícios.

16. Assim, não há como acatar a alegação da MAV Construtora de que o conluio teria ocorrido entre a empresa vencedora da licitação e o orçamentista contratado. Não pode a referida empresa querer atribuir a responsabilidade pela proposta apresentada no certame a outrem. A própria MAV Construtora havia mencionado a existência de poucos profissionais orçamentistas disponíveis no mercado, o que demandaria mais cautela na contratação desse serviço. O fato é que a Concorrência 1/2008 contou com a participação de apenas duas empresas, cujas propostas praticamente idênticas, inclusive quanto aos preços, foram elaboradas pelo mesmo profissional.

17. Concordo, ainda, com a conclusão da Secex/AC em relação ao sobrepreço detectado. Embora deva ser calculado por item, o valor total do dano há de ser levado em consideração. Excepcionalmente neste caso, entendo que a dificuldade para quantificar o débito, aliada à previsão inicial de baixa materialidade, não justificam a conversão dos autos em tomada de contas especial, em virtude da racionalidade administrativa e economia processual.

18. No tocante às determinações propostas ao Senai/AC, considero mais adequada a substituição por alertas, tendo em vista a orientação nesse sentido constante do anexo à Portaria Segecex 9/2010.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 397/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-003.861/2009-7
2. Grupo I - Classe VII - Assunto: Representação.
3. Responsáveis: Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira (CPF 138.266.892-91), João Francisco Salomão (CPF 277.793.949-72), Mauro Renato Alves Salomão (CPF 021.900.792-68), Janaína Santos da Silva (CPF 716.457.052-34), Christiano dos Santos Villela Junior (CPF 461.532.412-04), Júnior Cardenas Moreno (CPF 839.492.082-91), José Hélio Freire Viana (CPF 122.490.332-34), Fran do Vale Batalha Maia (CPF 233.197.202-87), F. Chagas Moura Araújo (CNPJ 02.131.750/0001-28), CODIL Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 04.010.582/0001-48), Zortton Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 05.573.238/0001-20), Ábaco engenharia Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 63.593.594/0001-01), MAV Construtora Ltda. (CNPJ 14.294.656/0001-79).
4. Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai/AC.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/AC.
8. Advogados constituídos nos autos: Raimundo Gomes da Silva Costa (OAB/AC 1.284), Amilcar Pinheiro Filho (OAB/AC 2.249), Amilcar dos Santos Pinheiro (OAB/AC 767), Luiz Felipe Montenegro

Pinheiro (OAB/AC 1.139), Jefferson Marinho (OAB/AC 784), José Hélio Freire Viana (OAB/AC 292), Maria Carolina Lopes Teles (OAB/AC 2.633), Kellen Rejane Nunes Sobrinho (OAB/AC 3.098), Ibaneis Rocha Barros Junior (OAB/DF 11.555), Marlucio Lustosa Bonfim (OAB/DF 16.619), Renato Borges Barros (OAB/DF 19.275), Washington de Vasconcelos Silva (OAB/DF 16.900), André Cavalcante Barros (OAB/DF 22.948), Lucas Mesquita de Moura (OAB/DF 25.999), Patrícia Paraguassu Carvalho (OAB/DF 30.603), Ricardo Santoro Nogueira (OAB/DF 31.704), Fernando Modesto Magalhães Vieira (OAB/DF 30.788).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secex/AC, acerca de irregularidades praticadas em procedimentos licitatórios e respectivos contratos realizados no exercício de 2008 pelo Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial no Acre - Senai/DR/AC,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. conhecer desta representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas por Fran do Vale Batalha Maia (CPF 233.197.202-87);

9.3. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por João Francisco Salomão, (CPF 277.793.949-72), Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira (CPF 138.266.892-91), Mauro Renato Alves Salomão (CPF 021.900.792-68), Christiano dos Santos Villela Junior (CPF 461.532.412-04), Júnior Cardenas Moreno (CPF 839.492.082-91), Janaína Santos da Silva (CPF 716.457.052-34);

9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por José Hélio Freire Viana (CPF 122.490.332-34) e pelas empresas F. Chagas Moura Araújo (CNPJ 02.131.750/0001-28), CODIL Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 04.010.582/0001-48) e Zortton Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 871.133.339-15), Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 63.593.594/0001-01) e MAV Construtora Ltda. (CNPJ 14.294.656/0001-79);

9.5. aplicar a João Francisco Salomão (CPF 277.793.949-72), Solange Maria Chalub Bandeira Teixeira (CPF 138.266.892-91), Mauro Renato Alves Salomão (CPF 021.900.792-68), Christiano dos Santos Villela Junior (CPF 461.532.412-04), Júnior Cardenas Moreno (CPF 839.492.082-91), Janaína Santos da Silva (CPF 716.457.052-34) e José Hélio Freire Viana (CPF 122.490.332-34), com fundamento no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.7. declarar a inidoneidade das empresas F. Chagas Moura Araújo (CNPJ 02.131.750/0001-28), CODIL Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 04.010.582/0001-48), Zortton Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 05.573.238/0001-20), Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 63.593.594/0001-01) e MAV Construtora Ltda. (CNPJ 14.294.656/0001-79), com fulcro no art. 46 da Lei 8.443/92, c/c o art. 271 do RI/TCU, para participarem, pelo prazo de um ano, de licitações na administração pública federal, bem como em licitações realizadas pela administração pública de estados e municípios, mas que contem com aporte de recursos federais, a exemplo do que ocorre em convênios, acordos, ajustes, termos de parceria e outros instrumentos congêneres de que a União seja parte;

9.8. solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que providencie junto à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação a inserção, no portal de compras "Comprasnet", da declaração de inidoneidade das empresas referidas no item anterior;

9.9. determinar à Secex/AC que notifique todas as suas unidades jurisdicionadas, bem assim o Governo do Estado do Acre e a Prefeitura Municipal de Rio Branco, que executam convênios com recursos federais, acerca da declaração de inidoneidade das empresas referidas no subitem 9.7 para participar de licitações na administração pública federal, bem como em licitações realizadas pela administração pública de estados e municípios, mas que contem com aporte de recursos federais, a exemplo do que ocorre em convênios, acordos, ajustes, termos de parceria e outros instrumentos congêneres de que a União seja parte;

9.10. alertar ao Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial no Acre - Senai/DR/AC que**:**

9.10.1 passe a elaborar e incluir em seus processos licitatórios todos os documentos previstos no Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, em especial a prévia pesquisa de preços de mercado, com a indicação dos critérios utilizados e dos valores cotados pelos fornecedores consultados para esse fim;

9.10.2. observe, rigorosamente, o contido na Súmula/TCU 247 e no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, evitando em suas licitações, cujo o objeto seja divisível, a adjudicação por lote, salvo em situações previamente justificadas com base no princípio da economicidade;

9.10.3. doravante, nas licitações realizadas na modalidade Convite, em que não seja atingido o mínimo de 5 propostas válidas, só prossiga o procedimento mediante expedição de justificativa da comissão de licitação, inclusive quanto ao preço obtido, devidamente ratificada pela autoridade competente, conforme preconiza o art. 5º, inciso II e § § 2º e 3º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai;

9.10.4. nos próximos certames destinados à contratação de obras e serviços de engenharia abstenha-se de exigir, como requisito de habilitação dos licitantes, documentos pertinentes à qualificação técnica diversos dos arrolados no art. 12, II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, em especial as que impliquem restrição a competitividade, tais como: registro do licitante e servidores do quadro funcional no Crea local; certificado do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat – PBQPH; e certidões de experiência profissional anterior em número mínimo de obras correlatas à licitada;

9.10.5. nas licitações que tenham por objeto serviços de obras e engenharia, inclua em seus orçamentos, parte integrante dos projetos básicos, coluna com a denominação do código Sinapi para cada item, com intuito de facilitar a fiscalização quanto ao cumprimento do estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que define como parâmetro máximo, para aceitação de preços, os valores estabelecidos pelo Sinapi.

9.11. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam à Procuradoria da República no Estado do Acre, com vistas à adoção das providências que entender cabíveis.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0397-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE - IV - Plenário
TC-006.067/2008-2
Natureza: Tomada de contas especial
Unidade: Município de Santa Inês/MA
Responsáveis: Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20; Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34; Tomaz Roberth Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04; Claudean Serra Reis, CPF 613.372.423-49; Município de Santa Inês/MA, CNPJ 06.198.949/0001-24;
Advogados constituídos nos autos: Sônia Maria Lopes Coelho, OAB/MA nº 3.811, Cristina Tadeu Teixeira de Sales, OAB/AM nº 2.830, Marcos Antonio Amaral Azevedo, OAB/MA 3.665 e José Alberto Santos Penha, OAB/MA 7.221.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DILIGÊNCIAS. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. ACATAMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução lançada aos autos pela Secex/MA (fls. 202 a 233):

"Trata-se de tomada de contas especial instaurada por este Tribunal, por força de determinação proferida no item 9.5 c/c o item 9.4.3 do Acórdão 2677/2007-TCU-Plenário, que deliberou sobre Solicitação do Congresso Nacional, a qual requereu fiscalização na gestão de recursos oriundos do Ministério da Saúde, incluindo as transferências do Sistema Único de Saúde (SUS) e convênios, repassados ao Município de Santa Inês, nos exercícios de 2002 a 2004, fls. 1/2.

2. Em cumprimento à determinação do aludido Acórdão, foi proposta, na instrução de fls. 42/68, a citação dos responsáveis, a qual foi promovida por meio dos ofícios de fls. 73/118, principal, conforme quadro seguinte.

Ofício	Responsável	Recebido em	Resposta em
912/2009, fls. 73/80	Prefeitura Municipal de Santa Inês/MA	8/7/2009, fl. 120,	Não apresentou alegações de defesa
913/2009, fls. 81/93	Marluce Ferreira de Pinho	8/7/2009, fl. 121,	23/7/2009, fls. 123/150, principal, Anexo 3, principal e volumes 1 e 2
914/2009, fls. 94/97	Claudean Serra Reis	7/7/2006, fl. 119, 28/8/2009, fl. 184	23/7/2009, fls. 153/166, principal, Anexo 3, principal e volumes 1 e 2
915/2009, fls. 98/105	Tomaz Roberth Lopes Aguiar	Edital de fls. 174/179, DOU de fls. 181/182, principal	Não apresentou alegações de defesa
916/2009, fls. 106/118	Valdevino Cabral Filho	8/7/2009, fl. 122, principal	14/9/2009, fls. 1/28, Anexo 4, Anexo 3, principal e volumes 1 e 2

3. O Sr. Claudean Serra Reis solicitou cópia dos autos, a qual foi concedida, fl. 1, do Anexo 2. A correspondência endereçada ao Sr. Tomaz Roberth Lopes Aguiar retornou motivada pela inexistência do número indicado, fl. 168 v. principal. Foi realizada nova pesquisa no Sistema CPF da Receita Federal/MF, fl. 169, do mesmo volume, a qual não apresentou alteração do endereço. Foram acessados os

sítios telelistas.net e 102 BUSCA, fls. 170/173, principal, e, em razão de não apresentar nenhum resultado satisfatório, sua citação foi promovida por meio de edital, fls. 174/181, principal. Este responsável, assim como o Município de Santa Inês/MA não se manifestaram nos autos.

4. As irregularidades que motivaram a citação dos responsáveis foram: ausência de comprovação de despesas e realização de gastos com desvio de finalidade, fls. 42/48, principal.

5. Os Srs. Valdevino Cabral Filho, Claudean Serra Reis e Marluce Ferreira de Pinho, constituíram advogado para representá-los perante esta Corte de Conta, a Srª Sônia Maria Lopes Coelho (procuração, fls. 152, principal, e 29, do Anexo 4).

6. Com o intuito de facilitar a análise das alegações de defesa, que se sucederá nos parágrafos subsequentes, serão reproduzidas as tabelas elaboradas na citação.

7. Despesas não comprovadas pela Secretaria de Saúde, no valor de R$ 5.711.555,97 - os responsáveis alegam, uníssonos, que em momento algum realizaram despesas sem o suporte documental e, para corroborar suas afirmações, encaminharam os documentos de fls. 02/482 do Anexo 3. O exame da documentação evidenciou o resultado apresentado nas tabelas abaixo.

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 58.051-1 (MAC+AIH)	003587	21.02.02	4.018,74	Guterres Cavalcante	08/09	-
	0003785	18.04.02	4.469,40	G. do S. Garcia da Mota	10/11	-
	003884	27.06.02	9.980,00	Laboratório Neo Química Com. Ind. Ltda.	12/14	-
	003906	11.07.02	5.599,44	Guterres Cavalcante	17/18	-
	003965	30.07.02	6.705,00	A. B. de Carvalho	19/20	-
	004055	30.08.02	4.667,00	A. Araújo Mesquita	21/22	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 58.050-3 (PAB)	000573	04.01.02	9.109,50	REMAC	43/47	-
	000586	13.02.02	13.810,50	Raimundo Meireles da Silva	48/49	-
	000590	18.03.02	12.570,20	REMAC	50/53	-
	000604	27.03.02	21.264,00	REMAC	54/57	-
	000621	13.06.02	35.000,00	I. A. C. Meireles	58/60	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 9.521-4 (Ações estratégicas)	850003	04.01.02	1.072,55	Mario Luis Correia Soares	80/82	-
	850013	11.07.02	9.743,30	Guterres Cavalcante & Silva Ltda.	83/84	-
	850020	21.08.02	4.175,70	-	-	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 10.431-0 (PACS)	850013	28.05.02	23.800,00	PM Santa Inês	98/103	Fl. Pgto PACS

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 10.430-2 (Vigilância Sanitária)	850008	28.06.02	2.315,00	PM Santa Inês	64/66	Pgto pessoal Campanha vacinação idoso
	850016	28.06.02	1.600,00	PM Santa Inês	67/69	Pgto pessoal vacinação idoso
	850021	25.07.02	400,00	Martinha Santos Sousa Filho	70/72	-
	850020	25.07.02	990,00	Alves e Azevedo Ltda.	73/74	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	850024	19.08.02	1.435,00	PM Santa Inês	75/79	Pgto pessoal campanha nacional de multivacinação

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 10.432-9 (Carência Nutric.)	850004	25.06.02	7.720,00	I. A. C. Meireles	58/61	-
	850005	25.06.02	5.600,00	I. A. C. Meireles	62/63	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 9.012-3 (ECD)	850019	04.01.02	3.606,60	A. Araújo Mesquita	104/105	-
	850020	04.01.02	1.955,50	A. Araújo Mesquita	106/107	-
	850024	05.03.02	591,00	Pedro J. Ferreira Lima e Silva	108/109	-
	850076	31.05.02	875,00	A. Araújo Mesquita	110/111	-
	850099	25.07.02	500,00	Politec Equip. Repográficos Ltda.	112/114	-
	850152	27.09.02	1.500,00	Jurucey Sousa Santos	115/116	-
	850155	02.10.02	3.787,36	-	-	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 10.415-9 (Farmácia Básica)	850008	29.08.02	3.565,06	REMAC	87/89	-
	850009	29.08.02	13.363,07	Lumar Rep. Com. Hosp. Ltda.	90/92	-
	850010	29.08.02	2.034,37	REMAC	93/95	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 10.415-9 (Farmácia Básica)	850014	23.10.02	3.934,52	Lumar Rep. Com. Hosp. Ltda.	96/97	-

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Tomaz Roberth Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 58.051-1 (MAC+AIH).	004209	23.10.02	4.317,60	A. Araújo Mesquita	23/24	-
	004224	25.10.02	4.065,62	Cemar	25/29	-
	004252	29.10.02	14.270,00	Comercial. Eletro Center Ltda.	30/31	-
	004267	06.11.02	4.060,50	Castro Com. Rep. Ltda.	32/34	-
	850120	21.11.02	12.970,00	Socic Hotel Ltda.	35/36	-
	850173	12.12.02	6.384,84	U.D.I Hospital	37/39	-
	850192	20.12.02	6.410,48	Pref. Mun. Santa Inês/MA	41/42	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 9.521-4 (ações estratégicas)	850024	23.10.02	7.714,97	-	-	-
	850027	14.11.02	30.859,49	Guterres Cavalcante & Cia Ltda.	85/86	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 10.431-0 (PACS)	850055	05.12.02	592,00	Theresa S. Barreto	40	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
C/C 9.012-3 (ECD)	231032	30.10.02	10.002,52	A. Vieira Machado Comércio	117/118	-
	231006	03.12.02	400,00	R. Q. Rangel	119/120	

REFE-RÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 58.051-1 (MAC+AIH)	Transf.	14.01.03	218.098,58	Diversos	121/122	Trasnf. de valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês (H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$ 131.396,09, fls. 165, Anexo 1), contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	850217	22.01.03	14.000,00	ANESTESIA	123/124	-
	Transf.	22.01.03	75.987,41	Diversos	125/127	Trasnf. de valores p/ diversos credores; falta comprovante das despesas realizadas
	850223	03.02.03	70.385,65	PM Santa Inês	128/133	Trasf. / PM Santa Inês - CEF 121-5 - Ag. 0768, Op-006, p/ pgto fl. salário,
	850253	11.02.03	4.002,00	Com. Transp. Boa Esperança Ltda.	134/135	-
	Transf.	17.02.03	149.882,78	Diversos	136/137	Trasnf. de valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês (H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$ 87.116,96, fls. 166, Anexo 1), contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	850274	21.02.03	14.000,00	Ortopedia Pará Ltda.	138/139	-
	Transf.	21.02.03	173.482,49	Diversos	140/142	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	21.02.03	73.294,61	Diversos	143/146	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	850294	25.02.03	5.390,00	Socic Hotel Ltda.	148/149	-
	850320	13.03.03	40.000,00	M. M. Bringel e Filhos Ltda.	150/151	-

REFE-RÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	850326	13.03.03	5.486,16	Scientific Com. Imp. Ltda.	152/154	-
	Transf.	13.03.03	202.836,83	Diversos	155/156	Trasnf. De valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês (H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$ 101.838,49 fls. 167, Anexo 1), contudo, falta comprovante das despesas realizadas -
	850331	19.03.03	27.900,00	Posto Magnólia Ltda.	157/158	-
	Transf.	24.03.03	66.749,37	Diversos	159/161	Trasnf. de valores p/ diversos credores; contudo, falta comprovante das despesas realizadas -
	850370	28.03.03	4.000,00	Socic Hotel Ltda.	162/163	-
	Transf.	09.04.03	174.050,49	Diversos	164/165	Trasnf. de valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês (H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$ 91.382,3 - não foi possível verificar o crédito na conta, em razão de não constar os extratos dos meses de abril a junho), contudo, falta comprovante das despesas realizadas -
	850417	16.04.03	4.114,70	A. Araújo Mesquita	166/167	-
	Transf.	16.04.03	12.935,96	-	-	-
	Transf.	16.04.03	8.399,10	-	-	-
	Transf.	16.04.03	53.354,05	-	-	-
	850405	17.04.03	4.143,10	Virtual Turismo Ltda.	168/170	-
	850407	17.04.03	4.005,00	Com. Transp. Boa Esperança Ltda.	171/172	-
	850431	06.05.03	4.240,60	Virtual Turismo Ltda.	173/175	-
	Transf.	08.05.03	185.276,71	Diversos	176	Trasnf. de valores p/ diversos credores, falta relação de credores e comprovante das despesas realizadas -.

REFE-RÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	850467	09.05.03	5.010,00	Com. Transp. Boa Esperança Ltda.	177/178	-
	Transf.	16.05.03	74.671,46	Diversos	179/181	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo; falta comprovante das despesas realizadas -.
	Transf.	10.06.03	187.322,39	Diversos	182/183	Trasnf. de valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$98.640,90), contudo; falta comprovante das despesas realizadas -.
	006445	13.06.03	4.681,60	A. Araújo Mesquita	184/185	-
	Transf.	13.06.03	17.367,78	J. A. Mendonza	187/189	-
	Transf.	13.06.03	14.278,33	-	-	-
	006457	08.07.03	5.100,00	Com. Transp. Boa Esperança Ltda.	194/195	-
	Transf.	10.07.03	31.907,08	-	-	-
	Transf.	23.07.03	177.793,08	Diversos	200/201	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo; falta comprovante das despesas realizadas -.
	Transf.	23.07.03	12.606,76	J. A. Mendonza	201	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Transf.	23.07.03	10.685,79	-	-	Apenas valor manuscrito na relação de crédito fl. 203
	Transf.	23.07.03	63.270,48	Diversos	202/204	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo; falta comprovante das despesas realizadas -.
	Aviso de Débito	14.08.03	10.547,32	Alves Alves Ltda.	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Aviso de Débito	14.08.03	19.236,60	Antonio Gomes de Azevedo	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Aviso de Débito	14.08.03	17.349,05	Casa de Saúde Sto. Antonio Ltda.	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Aviso de Débito	14.08.03	6.135,83	Climedica Ltda.	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Aviso de Débito	14.08.03	13.467,82	J. A. Mendonza	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-

REFE-RÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	Aviso de Débito	14.08.03	5.968,65	Casa de Saúde Sto. Antonio Ltda.	208	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	006501	14.08.03	5.000,00	Com. Transp. Boa Esperança Ltda.	210/211	Recibo apenas R$ 3.000,00
	Aviso de Débito	22.08.03	9.270,35	Irinaldo Lopes Sobrinho	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Transf.	25.09.03	17.194,04	-	-	-
	Transf.	25.09.03	5.272,29	-	-	-
	Transf.	07.10.03	131.588,17	H. A. S. Salomão	213	Transf. Para a conta 20.402-1
	Transf.	16.10.03	44.007,64	-	-	-
	Transf.	16.10.03	15.695,57	Martins Santos Análise Clínicas Ltda.	215	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal--
	006589	28.10.03	8.114,36	Hospfar In. Com. Prod. Hosp. Ltda.	216/217	Nota fiscal incompleta - R$ 6.886,74, falta R$ 1.227,62
	006592	28.10.03	7.173,20	White Martins Gases Ind. Do Norte S.A.	218/222	-
	006594	28.10.03	7.494,12	White Martins Gases Ind. Do Norte S.A.	223/225	-
	Transf.	29.10.03	16.877,70	-	-	-
	Transf.	12.12.03	42.000,09	-	-	-
	Transf.	12.12.03	5.999,72	Martins Santos Análise Clínicas Ltda. -	229-	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal -
	006659	17.12.03	15.000,00	Anestesiologia Santa Inês Ltda.	230/232	Aus. Nota fiscal
	006661	17.12.03	29.000,00	Cardioclínica Ltda.	233,/235	-

REFE-RÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	Transf.	17.12.03	13.834,15	-	-	-
	006700	30.12.03	7.402,30	White Martins Gases Ind. Do Norte S.A.	236/240	-

REFE-RÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 58.050-3 (PAB)	000632	25.02.03	39.300,00	PM Santa Inês	241	Transf. p/ conta 58.051-1 - mesma guia de transf. Foi utilizada p/ cheques diferentes
	00634	21.03.03	39.300,00	PM Santa Inês	242	Transf. p/ conta 58.051-1- mesma guia de transf. Foi utilizada p/ cheques diferentes

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 9.521-4 (Ações estratégicas)	850030	21.03.03	36.326,00	Centro de Olhos de São Luís Ltda.	327/329	-
	850036	09.05.03	43.414,00	Centro de Olhos de São Luís Ltda.	330/332	-
	850043	25.09.03	1.000,00	Antonia Pedro Seba Salomão	333/334	Aus. Nota Fiscal

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 10.431-0 (PACS)	850068	31.01.03	592,00	Daniel Lemos Soares	243/244	-
	850071	31.01.03	592,00	Carla Theresa Silva Barreto	245/246	--
	850069	03.02.03	592,00	Elaine Cristina Lima da Silva	247/248	
	850070	04.02.03	592,00	Cleonilda Leandro da Silva	249/250	-
	850081	10.04.03	500,00	Cleonilda Leandro da Silva	251/252	-
	850085	11.04.03	500,00	Elaine Cristina Lima da Silva	253/254	-
	850086	16.04.03	500,00	Daniel Lemos Soares	255/256	-
	850084	17.04.03	500,00	Carla Theresa Silva Barreto	257/258	-

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	850112	19.08.03	2.760,83	INSS	259/260	Conta FPM 30108-6

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 10.430-2 (Vig. sanitária)	850057	17.02.03	1.500,00	Alves e Azevedo Ltda.	261/263	-
	850061	08.04.03	615,00	Araújo Mesquita	264/6265	-
	850096	11.07.03	2.048,21	Antonio de Almada	266/269	-
	850123	17.10.03	400,00	M. de J. Castelo Branco	270/272	-

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 10.432-9 (Carência nutricional)	850014	13.02.03	5.320,00	I. A. C. Meireles	335/336	-
	850015	10.04.03	1.000,00	C. M. Aguiar	337/338	-

REFERÊN-CIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 9.012-3 (ECD)	850169	06.01.03	4.122,12	PM Santa Inês	273/274	-
	850170	06.01.03	1.298,52	INSS	275/276	
	-850173	23.01.03	6.401,10	PM Santa Inês	277/282	-
	850176	23.01.03	1.495,91	INSS	283/284	-
	850194	26.02.03	600,00	Claudean Serra Reis	285/287	-
	850195	26.02.03	1.686,00	Carlos Alberto Araujo Ramos	288/289	-
	850193	27.02.03	420,00	Samara Pinheiro Meireles	290/292	-
	850196	12.03.03	7.500,00	Marlene Cardoso de Oliveira	293/294	-
	850210	09.04.03	600,00	Carlos Amos Aragão Silva	295/297	-
	850216	09.04.03	4.200,00	Supermercado Vitória Ltda.	298/299	-
	850219	09.04.03	2.700,00	A. Araújo Mesquita	300/301	-
	850290	03.07.03	2.400,00	J. Jansen Pereira Com. Representações	302/303	-

REFERÊN-CIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	850293	10.07.03	2.772,00	Posto Magnólia Ltda.	304/305	-
	850300	31.07.03	2.264,48	INSS	306/307	Prev jun/03-FPM-
	Transf.	23.10.03	50.000,00	-	-	-
	850398	28.10.03	1.500,00	C. Brasil Empreend. Ltda.	308/310	-
	850415	11.11.03	1.045,22	INSS	311/312	Prev. out/03 - FPM
	850416	11.11.03	2.124,52	INSS	313/314	Prev. out/03 - FPM
	850447	16.12.03	684,00	R. Miranda Lima	315/316	-
	850449	18.12.03	925,13	INSS	317/318	Dep. c/c PM Santa Inês 30.108-6 _ FPM
	850450	18.12.03	1.885,59	INSS	319/320	Dep. c/c PM Santa Inês 30.108-6- FPM

REFERÊNCIA	TRANSF. DÉBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 11.349-2 (PSF indígena)	850008	28.04.03	931,20	Pasep	321/322	Conta Saúde da Família
	850010	12.05.03	426,41	Pasep	323/324	Conta Saúde da Família
	850011	12.05.03	465,60	Pasep	325/326	Conta Saúde da Família
	Pgtos Diversos	07.08.03	2.388,64	-	-	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 10.415-9 (Farmácia básica)	850030	26.05.03	615,80	Lumar Rep. Com. Hosp. Ltda.	339/341	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta: 58.051-1 (MAC+AIH)	6701	05.01.04	4.851,74	Cemar	342/343	-
	6706	07.01.04	4.843,41	Cemar	344/345	-
	6711	08.01.04	8.476,70	Jurucey Sousa Santos	346/350	-
	Transf.	13.01.04	41.086,19	Diversos -	351/352	Trasnf. de valores p/ diversos credores; contudo; falta comprovante das despesas realizadas

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	Transf.	13.01.04	4.973,16	Martins Santos Análises Clínicas	352	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	6716	16.01.04	6.000,00	H. Carvalho Filho & Cia Ltda.	353/354	-
	6717	16.01.04	39.800,00	M. M. Bringel e Filhos Ltda.	355/356	-
	006734	20.01.04	30.000,00	M. V. Pereira da Silva	357/362	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta: 11.349-2 (PSF Indígena)	850044	26.01.04	1.300,64	Diana Dolores Fonseca da Silva	428/429	--
	850049	27.01.04	773,50	Valdenor das Neves	430/431	-

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Claudean Serra Reis, CPF 613.372.423-49

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta: 10.431-0 (PACS)	850155	17.05.04	500,00	Alexandra Lima Costa	375/376	-
	850157	17.05.04	500,00	Eliane Panhussatti	377/378	-
	850161	23.06.04	13.011,00	PM Santa Inês - AC Saúde	379/383	Fl. Pgto PACS- c/c 9.461-7 Ag. 0613-0 B.B S.A.
	850170	20.07.04	4.081,00	PM Santa Inês-AC.Saúde	383/385	Fl. Pgto PACS - c/c 9.461-7 Ag. 0613-0 B.B S.A.
	850177	30.08.04	720,00	PM Santa Inês-A C. Saúde	386/388	Fl. Pgto PACS- c/c 9.461-7 Ag. 0613-0 B.B S.A.

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta: 10.430-2 (Vigilância Sanitária)	850138	08.01.04	1.037,50	Organização Vieira Ltda.	448/451	-
	850148	27.02.04	413,65	Cemar	452/453	-
	850158	07.04.04	420,00	Carlos de Assis Sampaio Gomes	454/456	-
	850161	20.05.04	811,74	Cemar	457/458	-
	850177	27.08.04	1.800,00	E. Freitas Santos	459/461	-

REFERÊN-CIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta: 9.012-3 (ECD)	231102	17.05.04	500,00	Francisco de Assis Santos Cutrim	389/393	-
	231104	17.05.04	500,00	Iderlania Maria de Oliveira Sousa	394/395	-
	231125	30.06.04	482,69	Maria Leudirnete Carvalho Oliveira	396/397	-
	231126	30.06.04	482,69	Paulo Pereira Araujo	398/399	-
	231133	30.06.04	467,22	Maria Nivalda Fernandes de Melo Baldez	400/401	-
	231122	02.07.04	428,50	Francisca Carlos Silva	402/403	-
	231144	21.07.04	1.100,00	A. da Silva Cruz	404/405	-
	231147	11.08.04	660,00	Da. Silva Cruz	406/407	-
	231146	12.08.04	3.176,00	S. de A. Santiago Gráfico	408/409	-
	231153	27.08.04	963,50	M. Valquira L. Ferreira	410/413	NFS comprovam apenas 683,50, falta R$ 280,00
	231156	06.09.04	2.692,00	S. de A. Santiago Gráfico	414/415	-
	231180	20.10.04	880,00	Da Silva Cruz	416/417	-
	231177	25.10.04	20.000,00	-	-	-
	Transf.	25.10.04	14.291,27	-	-	-
	Transf.	01.11.04	7.269,00	-	-	-
	Transf.	03.11.04	1.281,70	Carlos Alberto Araujo Ramos	418/419	Cheque 231181 (conta 9012-3. BB S.A.)
	Transferência	04.11.04	1.220,10	J. Pinheiro Filho	420/421	Cheque 231182 (conta 9012-3. BB S.A.)-
	Transferência	09.11.04	500,00	Alves e Azevedo Ltda.	422/423	Cheque 231183 (conta 9012-3 BB S.A.)
	Transferência	25.11.04	2.078,58	I. A. C. Meireles	424/425	Cheque 231193 (conta 9012-3 BB S.A.)
	Transferência	26.11.04	2.600,50	-	-	-
	231194	26.11.04	4.149,00	S. de A. Santiago - Gráfica	426/427	-
	Transf.	29.11.04	9.269,00	-	-	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta: 11.349-2 (PSF Indígena)	850090	24.09.04	13.207,47	INSS	432/434	-
	850091	24.09.04	4.695,51	INSS	435/438	-

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	850099	29.11.04	7.602,29	PM Santa Inês	439/440	Fl. Pgto saúde indígena

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta: 10.415-9 (Farmácia Básica)	850055	03.05.04	1.307,15	Comercial Cirurgica Rioclarense Ltda.	462/464	-
	850057	03.05.04	2.502,00	Laboratório Químico Farmacêutico Bergamo Ltda.	465/467	-
	850058	03.05.04	879,00	P. H. Distribuidora Prod. Hosp. Ltda.	461/472	-
	850060	19.05.04	1.027,75	Stock Diagnosticos Ltda.	473/475	-
	850054	24.08.04	1.987,00	Prati Donaduzzi & Cia Ltda.	476/480	-
	Transf.	20.10.04	8.329,77	-	-	-
	Transf.	04.11.04	904,50	R. P. Lobo - Comércio	481/482	Cheque 850077 (conta 10415-9 BB S.A.)
	Transf.	22.11.04	9.170,58	-	-	-

7.1 A análise da documentação encaminhada pelos responsáveis, conforme se constata nas tabelas supra, revela que, embora uma boa parte das despesas tidas como não comprovadas tenha sido refutada, os documentos não foram suficientes para elidir totalmente a irregularidade, pelas seguintes razões: a documentação está incompleta e foram verificadas diversas transferências para inúmeras contas, constando nos autos apenas a relação de créditos bancários, sem a correspondente nota fiscal ou documento equivalente, que são os meios hábeis para que comprove a despesa, conforme preceitua os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, bem como o Decreto 93.872/1986. Convém enfatizar que a concretização das despesas no setor público deve obedecer a três estágios: empenho, liquidação e pagamento. Nas situações em que a documentação não foi acatada, deu-se em virtude de não ter sido cumprido o segundo estágio da despesa, como também não ficou demonstrado se aplicação ocorreu nas ações e serviços de saúde, como é o caso da transferência de valores da Conta nº 58.051-1 (MAC + AIH) para a Conta Corrente 20.402-1 (Hospital A. Salomão), tendo em vista que não ficou evidenciado se os recursos transferidos foram gastos em procedimentos relacionados com a Média e a Alta Complexidade e AIH, ou despesas administrativas, as quais não se enquadram nas regras constantes da Portaria GM/MS 2.425/2002 e Decisão TCU 600/2000. Diante disso, elaboraram-se os quadros a seguir, evidenciando as irregularidades pendentes, com os respectivos valores, identificadas por responsáveis solidários.

a)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	OBS.
Conta nº 9.521-4 (Ações Estratégicas)	850020	21.08.02	4.175,70	Ausência documentos comprobatórios

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	OBS.
Conta nº 9.012-3	850155	02.10.02	3.787,36	Ausência documentos comprobatórios

b)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Tomaz Roberth Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04			
REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	OBS.
c/c: 9.521-4 (ações estratégicas)	850024	23.10.02	7.714,97	Ausência documentação comprobatória

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 58.051-1 (MAC+AIH)	Transf.	14.01.03	218.098,58	Diversos	121/122	Trasnf. de valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês (H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$ 131.396,09, fls. 165, Anexo 1), contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	22.01.03	75.987,41	Diversos	125/127	Trasnf. de valores p/ diversos credores; contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	850223	03.02.03	70.385,65	PM Santa Inês	128/133	Trasf. / PM Santa Inês - CEF 121-5-Ag. 0768, Op-006, p/ pgto fl. salário,
	Transf.	17.02.03	149.882,78	Diversos	136/137	Trasnf. de valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês (H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$ 87.116,96, fls. 166, Anexo 1), contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	21.02.03	173.482,49	Diversos	140/142	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	21.02.03	73.294,61	Diversos	143/146	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	13.03.03	202.836,83	Diversos	155/156	Trasnf. De valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês (H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$ 101.838,49, fls. 167, Anexo 1), contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	24.03.03	66.749,37	Diversos	159/161	Trasnf.de valores p/ diversos credores; contudo, falta comprovante das despesas realizadas

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	Transf.	09.04.03	174.050,49	Diversos	164/165	Trasnf. de valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês (H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$ 91.382,3 - não foi possível verificar o crédito na conta, em razão de não constar os extratos dos meses de abril a junho), contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	16.04.03	12.935,96	Ausência da documentação comprobatória		
	Transf.	16.04.03	8.399,10			
	Transf.	16.04.03	53.354,05			
	Transf.	08.05.03	185.276,71	Diversos	176	Trasnf. De valores p/ diversos credores, falta relação de credores e comprovante das despesas realizadas.
	Transf.	16.05.03	74.671,46	Diversos	179/181	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo, falta comprovante das despesas realizadas.
	Transf.	10.06.03	187.322,39	Diversos	182/183	Trasnf. de valores p/ diversos credores, inclusive PM Santa Inês H. A. S. Salomão c/c 20.402-1, R$98.640,90), contudo; falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	13.06.03	14.278,33	Ausência documentação comprobatória-		
	Transf.	10.07.03	31.907,08	Ausência documentação comprobatória		
	Transf.	23.07.03	177.793,08	Diversos	200/201	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	23.07.03	12.606,76	J. A. Mendonza	201	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Transf.	23.07.03	10.685,79	-	-	Apenas valor manuscrito na relação de crédito fl. 203
	Transf.	23.07.03	63.270,48	Diversos	202/204	Trasnf. de valores p/ diversos credores, contudo; falta comprovante das despesas realizadas -.
	Aviso de Débito	14.08.03	10.547,32	Alves Alves Ltda.	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Aviso de Débito	14.08.03	19.236,60	Antonio Gomes de Azevedo	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Aviso de Débito	14.08.03	17.349,05	Casa de Saúde Sto. Antonio Ltda.	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Aviso de Débito	14.08.03	6.135,83	Climedica Ltda.	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
	Aviso de Débito	14.08.03	13.467,82	J. A. Mendonza	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Aviso de Débito	14.08.03	5.968,65	Casa de Saúde Sto. Antonio Ltda.	208	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	006501	14.08.03	5.000,00	Com. Transp. Boa Esperança Ltda.	210/211	Recibo apenas R$ 3.000,00, falta comprovação de R$ 2000,00
	Aviso de Débito	22.08.03	9.270,35	Irinaldo Lopes Sobrinho	206	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal-
	Transf.	25.09.03	17.194,04	Ausência documentação comprobatória		
	Transf.	25.09.03	5.272,29			
	Transf.	07.10.03	131.588,17	H. A. S. Salomão	213	Transf. Para a conta 20.402-1
	Transf.	16.10.03	44.007,64	Ausência documentação comprobatória		
	Transf.	16.10.03	15.695,57	Martins Santos Análise Clínica Ltda.	215	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal
	006589	28.10.03	8.114,36	Hospfar In. Com. Prod. Hosp. Ltda.	216/217	Nota fiscal incompleta - R$ 6.886,74, falta comprovar R$ 1.227,62
	Transf.	29.10.03	16.877,70	Ausência da documentação comprobatória		
	Transf.	12.12.03	42.000,09			
	Transf.	12.12.03	5.999,72	Martins Santos Análise Clínica Ltda.	229	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal
	006659	17.12.03	15.000,00	Anestesiolo-gia Santa Inês Ltda.	230/232	Aus. Nota fiscal
	Transf.	17.12.03	13.834,15	Ausência da documentação comprobatória		

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
c/c: 58.050-3 (PAB)	000632	25.02.03	39.300,00	PM Santa Inês	241	Transf. p/ conta 58.051-1 - mesma guia de transf. foi utilizada p/ cheques diferentes
	00634	21.03.03	39.300,00	PM Santa Inês	242	Transf. p/ conta 58.051-1-mesma guia de transf. foi utilizada p/ cheques diferentes

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta nº 9.521-4 (Ações estratégicas)	850043	25.09.03	1.000,00	Antonia Pedro Seba Salomão	333/334	Aus. Nota Fiscal

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	OBS.
C/C 9.012-3 (ECD)	Transf.	23.10.03	50.000,00	Ausência documentação comprobatória

REFERÊNCIA	TRANSF. DEBITO OU CHEQUE	DATA	VALOR	OBS.
Conta nº 11.349-2 (PSF Indígena)	Pgtos Diversos	07.08.03	2.388,64	Ausência documentação comprobatória

REFERÊN-CIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
Conta 58.051-1 (MAC + AIH)	Transf.	13.01.04	41.086,19	Diversos-	351/352	Trasnf. de valores p/ diversos credores; contudo, falta comprovante das despesas realizadas
	Transf.	13.01.04	4.973,16	Martins Santos Análises Clínicas	352	Consta apenas na relação de crédito, falta nota fiscal

c)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Claudean Serra Reis, CPF 613.372.423-49

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	CREDOR	fls.	OBS.
CONTA: 9.012-3 (ECD)	231153	27.08.04	963,50	M. Valquira L. Ferreira	410/413	NFS comprovam apenas 683,50, falta R$ 280,00
	231177	25.10.04	20.000,00	Ausência documentação comprobatória		
	Transf.	25.10.04	14.291,27			
	Transf.	01.11.04	7.269,00			
	Transf.	26.11.04	2.600,50	Ausência de documentação comprobatória		
	Transf.	29.11.04	9.269,00			

REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR	OBS.
Conta: 10.415-9 (Farmácia Básica	Transf.	20.10.04	8.329,77	Ausência de documentação comprobatória
	Transf.	22.11.04	9.170,58	

8. Despesas com desvio de finalidade no valor, no valor de R$ 788.424,03, nos termos da citação, conforme tabelas abaixo - para esta irregularidade foram apresentadas alegações de defesa, vistas e analisadas mais adiante, após reprodução das tabelas descritivas das irregularidades

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Prefeitura de Santa Inês/MA - CNPJ 06.198.949/001-24, na pessoa de seu representante legal

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais-Pasep, com recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH), c/c 58.051-1. Subitem 3.2, letra ‘a’	000186-NE	003533	15.01.02	6.407,45
	000214-NE	003614	25.02.02	5.907,53
	001544-NE	003758	17.04.02	7.185,98
	002071-NE	003799	10.05.02	6.241,47
	002207-NE	003823	17.05.02	6.315,32
	002929-NE	003874	27.06.02	6.426,11
	003238-NE	003938	23.07.02	6.167,94
	003836-NE	004020	14.08.02	6.167,61
	004234-NE	004110	16.09.02	6.454,18

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagto. de encargos sociais, com recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH), c/c 58.051-1. Subitem 3.2, letra ‘b’	01004-OP	003536	18.01.02	9.674,38
	03133-OP	003653	27.02.02	6.131,67
	03146-OP	003661	15.03.02	5.705,38
	01321-OP	003723	11.04.02	6.060,21
	03283-OP	003860	13.06.02	5.836,27
	04831-OP	004008	14.08.02	6.229,52

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais e/ou FGTS com recursos financeiros destinados a ECD. Subitem 3.2, letra ‘c’	Conta nº 9.012-3 (ECD) letra ‘c’	850114	31.07.02	648,96
		850117	14.08.02	559,75
		850148	13.09.02	535,90

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de diárias de hotel com recursos do SUS. Subitem 3.2, letra ‘e’	C/C: 58.051-1 Socic Hotel	003596	06.02.02	5.668,00
		003844	16.05.02	4.730,00
		003907	09.07.02	7.100,00

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de férias de funcionários, com recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH), c/c 58.051-1. Subitem 3.2, letra ‘g’	Marta Garcia P. B. Cunha	004033	16.08.02	4.223,50
	Diná Pinheiro Ferreira	004112	18.09.02	4.165,21
	Luis Carlos Elouf	003801	14.05.02	4.225,20

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento com recolhimento de INSS dos profissionais do PSF com recursos destinados ao SUS (MAC+AIH). Subitem 3.2, letra ‘j’	Conta: 58.051-1 (MAC+AIH)	003811	15.05.02	18.473,20
		003861	13.06.02	19.352,15
		003941	22.07.02	18.537,28

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de profissionais do PSF, com recursos da c/c 58.051-1 (MAC+AIH). Subitem 3.2, letra ‘k’	NE 001178	003659	13.03.02	57.132,06
	NE 002805	003859	13.06.02	60.117,92

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagto. de tarifas de	OP-02913	458167	29.05.02	470,39

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
telefonia (653-1560 e 653-2323) da administração municipal. Subitem 3.2, letra ‘m’	OP-02916	458170	29.05.02	411,11
	OP-02997	458183	05.06.02	406,94
	OP-04073	458294	29.07.02	975,53

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagto. à Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, no valor de R$ 2.137,80, referente a contribuição sindical, com recursos da conta nº 58.051-1 (MAC+AIH) Subitem 3.2, letra ‘n’	NE-00167	0003810	15.05.02	2.137,80

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Tomaz Roberth Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04 ▪ Município de Santa Inês/MA - CNPJ 06.198.949/001-24, na pessoa de seu representante legal

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas pagto. encargos sociais-Pasep, c/ recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH), conta nº 58.051-1. Subitem 3.2, letra ‘a’	004932-NE	004229	23.10.02	6.255,59
	005551-NE	850115	19.11.02	6.170,24
	005879-NE	850168	02.12.02	6.530,38

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais e/ou Pasep, com recursos financeiros destinados a ECD, PACS, PSF Indígena, Hospital A. S. Salomão, Ações Estratégicas. Subitem 3.2, letra ‘b’	Conta nº 9.521-4 (Ações estratégicas) Subitem 3.2, letra ‘b’	850025	29.10.02	403,89

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas c/ pagto. enc. sociais e/ou FGTS, c/ recursos destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar. Subitem 3.2, letra ‘c’	c/c: 58.051-1 (MAC+AIH). Subitem 3.2, letra ‘c’	004170	15.10.02	6.403,02
		004176	15.10.02	5.830,45
		850177	17.12.02	7.429,98

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais e/ou FGTS, com recursos financeiros destinados a ECD. Subitem 3.2, letra ‘d’	c/c: 9.012-3 (ECD). Subitem 3.2, letra ‘d’	850159	18.10.02	536,21
		231035	19.11.02	541,97
		231045	17.12.02	544,46

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de diárias de hotel com recursos do SUS Subitem 3.2, letra ‘e’	58.051-1 (MAC+AIH).	004228	18.10.02	5.510,00

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagto. de encargos sociais/Pasep, c/ recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH) Subitem 3.2, letra 'a'	c/c: 58.051-1 (Farmácia básica) Subitem 3.2, letra 'a'	850453	12.05.03	6.958,18
		850482	12.05.03	6.337,82
		850483	12.05.03	7.065,92
		006466	09.07.03	6.299,76
		006506	19.08.03	6.571,29
		6569	16.10.03	6.966,03

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais e/ou Pasep, com recursos financeiros destinados ao PACS. Subitem 3.2 letra 'b'	c/c: 10.431-0 (PACS) Subitem 3.2, letra 'b'	850123	16.10.03	529,20

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais e/ou Pasep, com recursos financeiros destinados ao PSF Indígena Subitem 3.2, letra 'b'	c/c: 11.349-2 (PSF Indígena) Subitem 3.2, letra 'b'	850015	09.07.03	423,85
		850022	19.08.03	439,22
		850029	16.10.03	445,61
		850030	16.10.03	465,60

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais e/ou Pasep, com recursos financeiros destinados às Ações Estratégicas Subitem 3.2, letra 'b'	c/c: 9.521-4 (PSF Indígena) Subitem 3.2, letra 'b'	850035	28.04.03	508,70
		850037	12.05.03	674,01

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais e/ou FGTS, com recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar. Subitem 3.2 letra 'c'	c/c: 58.051-1 (MAC+AIH) Subitem 3.2, letra 'c'	006369	20.05.03	6.457,62
		006370	20.05.03	8.008,95
		006372	20.05.03	6.721,42
		006374	20.05.03	8.767,45
		006447	18.06.03	6.854,47
		006448	18.06.03	9.272,26
		006449	18.06.03	8.644,12
		006452	18.06.03	7.493,24
		006460	07.07.03	6.630,01
		006463	07.07.03	8.764,34
		006503	14.08.03	7.366,40
		006504	14.08.03	9.745,64
		006516	08.09.03	15.955,30
		006517	08.09.03	2.283,27
		006563	07.10.03	4.606,24
		006564	07.10.03	12.756,07
		006602	11.11.03	12.612,89
		006603	11.11.03	4.488,02
		006645	11.12.03	12.803,23

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de encargos sociais e/ou FGTS, com recursos financeiros destinados ao ECD. Subitem 3.2, letra 'd'	c/c: 9.012-3 (ECD) Subitem 3.2 letra 'd'	850189	18.02.03	1.496,88
		850255	09.05.03	691,78
		850291	07.07.03	847,99
		850310	14.08.03	922,69

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
		850348	08.09.03	857,37
		850411	11.11.03	1.161,69
		850440	11.12.03	2.114,06

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagamento de férias do funcionário Luís Carlos Elouf com recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH). Subitem 3.2, letra 'g'	Conta: 58.051-1 (MAC+AIH)	003801	14.05.02	4.225,20

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com pagto. de férias da funcionária Iracema Carvalho Silva com recursos destinados ao ECD. Subitem 3.2, letra 'h'	Conta: 9.012-3 (ECD)	850401	04.11.03	403,88

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de profissionais do Programa Saúde da Família, com recursos do MAC e AIH. Subitem 3.2, letra 'k'	Conta: 58.051-1 (MAC+AIH)	850458	16.05.03	4.048,08

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento a Srª Maria Alice Araújo Correia Lima, referente a serviços de assessoria técnica e elaboração dos planos para diretrizes da gestão municipal de saúde com recursos do MAC +AIH. Subitem 3.2, letra 'o'	Conta: 58.051-1 (MAC+AIH)	3668	22.03.02	7.350,00

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de despesas com encargos sociais-Pasep, com recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH). Subitem 3.2, letra 'a'	Conta: 58.051-1 (MAC+AIH) Subitem 3.2, letra 'a'	6724	15.01.04	6.077,86
		6725	15.01.04	634,67
		6743	20.01.04	6.772,71
		6785	27.02.04	6.378,71
		6786	27.02.04	666,09
		6787	27.02.04	925,66
		6812	17.03.04	6.077,86
		6811	17.03.04	634,67

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de despesas com encargos sociais-Pasep, com recursos financeiros destinados ECD, PACS, PSF Indígena, Hospital AS Salomão e Ações Estratégicas à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH). Subitem 3.2, letra 'b'	Conta: 10.431-0 (PACS) Subitem 3.2, letra 'b'	850124	16.10.04	506,48
		850149	27.02.04	644,81

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de despesas com encargos sociais-Pasep, com recursos financeiros destinados ECD, PACS, PSF Indígena, Hospital AS Salomão e Ações Estratégicas à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH). Subitem 3.2, letra 'b'	Conta: 11.349-2 (PSF Indígena) Subitem 3.2, letra 'b'	850050	23.01.04	488,64
		850051	23.01.04	477,12
		850052	23.01.04	444,83
		850055	01.03.04	417,28

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de rescisão de contrato de trabalho a funcionários da SMS com recursos do SUS. Subitem 3.2, letra ‘f’	Conta: 58.051-1 (MAC+AIH)	006797	09.03.04	10.252,71
	Conta: 9.012-3 (ECD)	231085	10.03.04	539,54
		231088	22.03.04	1.093,55
		231094	26.03.04	756,50

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento com recolhimento do INSS dos profissionais do PSF com recursos da conta 58.051-1. Subitem 3.2, letra ‘j’	Conta: 58.051-1 (MAC+AIH)	003658	13.03.02	19.232,72
		003713	16.04.02	19.418,72

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Claudean Serra Reis, CPF 613.372.423-49 ▪ Prefeitura de Santa Inês/MA-CNPJ 06.198.949/001-24, na pessoa de seu representante legal

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com encargos sociais-Pasep, com recursos financeiros destinados à cobertura ambulatorial e hospitalar (MAC+AIH). Subitem 3.2, letra ‘a’	Conta: 58.051-1 (MAC+AIH)	6951	20.05.04	7.040,59
		6938	08.06.04	6.679,57
		6983	22.06.04	647,24
		6982	22.06.04	6.198,20
		7014	13.07.04	6.419,75
		7015	13.07.04	638,31
		7072	11.08.04	6.419,74
		7115	13.09.04	6.419,88
		7116	13.09.04	638,31
		7160	14.10.04	6.419,81
		7159	14.10.04	638,31
		7199	22.11.04	6.589,29

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com encargos sociais-Pasep, com recursos financeiros destinados A ECD, PACS, PSF Indígena, Hosp. AS Salomão, Ações Estratégicas. Subitem 3.2 letra ‘b’	Conta: 10.431-0 (PACS)	850187	15.12.04	441,00

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com encargos sociais-Pasep, com recursos financeiros destinados A ECD, PACS, PSF Indígena, Hosp. AS Salomão, Ações Estratégicas. Subitem 3.2, letra ‘b’	Conta: 11.349-2 (PSF Indígena)	850070	03.05.04	913,99
		850071	20.05.04	637,85
		850075	22.06.04	639,92
		850080	13.07.04	627,50
		850084	11.08.04	627,50
		850088	13.09.04	645,50
		850093	14.10.04	633,50
		850096	22.11.04	650,22
		850103	15.12.04	856,50

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com encargos sociais-Pasep, com recursos	Conta: 12.962-3 (Folha	850167	13.07.04	441,00

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
financeiros destinados A ECD, PACS, PSF Indígena, Hosp. AS Salomão, Ações Estratégicas. Subitem 3.2, letra 'b'	de pgto. de pessoal)	850216	11.08.04	441,00

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Despesas com encargos sociais-FGTS, com recursos financeiros destinados a ECD, Hosp. AS Salomão. Subitem 3.2, letra 'd'	Conta: 12.962-3 (Folha pagto. pessoal)	850138	18.05.04	583,53
		850139	18.05.04	1.419,58
		850155	21.06.04	736,29
		850213	06.08.04	13.072,31
		850214	06.08.04	8.294,11
		850215	06.08.04	2.281,96

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de rescisão de contrato de trabalho a funcionários da SMS com recursos do SUS. Subitem 3.2, letra 'f'	Conta: 9.012-3	231137	05.07.04	936,34
	Conta: 12.962-3	850142	09.06.04	621,02
		850141	11.06.04	692,15
		850154	24.06.04	937,77

IRREGULARIDADE	REFERÊNCIA	CHEQUE	DATA	VALOR
Pagamento de despesas com férias de funcionários com recursos financeiros destinados ao MAC+AIH. Subitem 3.2, letra 'i'	Conta: 12.962-3 (Folha pagto. pessoal)	850394	05.11.04	482,68
		850393	05.11.04	922,14
		850397	05.11.04	428,50
		850405	05.11.04	566,42
		850406	08.11.04	517,16
		850407	10.11.04	539,32
		850403	12.11.04	2.667,18

8.1 Para as irregularidades descritas nas tabelas supra, os responsáveis, Srª Marluce Ferreira de Pinho e os Srs. Valdevino Cabral Filho e Claudean Serra Reais, na tentativa de refutá-las, apresentaram os mesmos argumentos, ao quais serão sintetizados e analisados nas alíneas seguintes:

8.1.1 Despesas com Pasep - a Secretaria Municipal de Saúde pagou à Receita Federal 1% de cada receita (transferida do tesouro federal para o município) para a cobertura desse encargo, de acordo com a exigência do Ministério da Fazenda. Tal pagamento foi deduzido de cada repasse conforme identificação do recurso debitado em suas respectivas contas.

8.1.1.1 Análise - em consulta ao sítio do FNS, verificou-se que os pagamentos efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde à Prefeitura de Santa Inês/MA, relativos aos exercícios de 20002 a 2004 (Transferência Fundo a Fundo), fls. 185/199-principal, que os valores ali demonstrados são os mesmos creditados nos extratos bancários de fls. 101/288 do Anexo 1. Não foi constatado, em ambos os documentos, evidência dos descontos alegados; também não foi apresentado pelos defendentes o documento que comprove a alegada exigência Ministério da Fazenda; contrariamente, o que se constata no exame dos autos é a realização de gastos não respaldados pela Portaria GM/MS nº 2.425/2002 e Decisão TCU 600/2000.

8.1.2 encargos sociais, referente à despesa com pessoal, conta 58.051-1- argumentam que o débito na conta FMS nº 58.051-1 ocorreu em cumprimento à exigência do Ministério da Previdência, legalmente efetuada por se tratar de despesas com pessoal contratado para serviços assistenciais de saúde de acordo com as normalizações do sistema pleno de municipalização de saúde.

8.1.2.1 Análise - o inciso IV do artigo 2º c/c o parágrafo único da Lei 8.142/1990 estabelece que os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde aos Estados, Distrito Federal e Municípios, deverão ser destinados para investimentos na rede de serviços, à cobertura assistencial ambulatorial e hospitalar e às demais ações de saúde. De acordo com a Decisão-TCU 600/2000 as demais ações e serviços de saúde

devem ocorrer na rede de serviços, afastando, desta forma, a possibilidade de aplicação dos recursos federais em móveis, máquinas veículos etc., destinados às atividades burocráticas das Secretarias de Saúde e demais setores dos governos estaduais e municipais. A utilização desse recurso em pessoal ativo e inativo, com as devidas exceções (contratados para desempenharem funções relacionadas à assistência de média complexidade) e investimentos, incluindo obra e equipamentos, é expressamente vedada pelo artigo 2º, da Portaria GM/MS nº 2.425/2002. Dessa forma, embora a previdência exija o pagamento dos encargos sociais, essa obrigação deve ser satisfeita com recursos próprios do ente federado (Estado ou município) e não com os recursos federais.

8.1.3 despesas com pessoal da conta 9.012-3 - no termo de adesão ao Plano Nacional de Erradicação e Controle de Endemias - ECD firmando entre o governo federal e o governo municipal em seu plano de execução e aplicação financeira estão detalhadas as metas e o orçamento do referido convênio;

8.1.3.1 Análise - o argumento em nada esclarece o uso indevido do recurso federal. Além disso, não foi apresentado o alegado Plano de Adesão que pudesse ratificar tais gastos.

8.1.4 despesas com pessoal, consumo, serviços e materiais permanentes e outros pagamentos, pagamento de diárias de hotel com recursos do SUS - o pagamento ocorreu para cobrir despesa com deslocamento e hospedagem de profissionais de saúde para cumprimento de ações assistenciais de saúde do município e polo de referência

8.1.4.1 Análise - os gastos com recursos federais, conforme dito anteriormente, devem se restringir às ações finalísticas da saúde; assim, a justificativa de forma lacônica, sem a especificação, detalhamento e identificação dos beneficiários, não permite averiguar se o trabalho/evento se enquadra em ações e serviços de saúde; portanto, não oferece supedâneo para refutar a irregularidade

8.1.5 pagamento de profissionais do Programa Saúde da Família - PSF, com recursos da conta nº 58.051-1 (MAC+AIH) - o recurso do PSF adicionado na conta para o referido pagamento adicionado à contrapartida municipal

8.1.5.1 Análise - os responsáveis não apresentaram documentos hábeis que comprovassem a transferência de recursos a título de contrapartida municipal destinados ao pagamento dos profissionais do PSF para a conta 58.051-1 (MAC + AIH) de forma que pudesse justificar o pagamento desses profissionais com recursos destinados à média e alta complexidade. Além disso, conforme evidenciado no Relatório de Auditoria do Denasus, fl. 7, Anexo 1, a PM de Santa Inês/MA dispunha das contas nº 10.431-0-PACS e 9.461-7 – Fopag - Agente Comunitário de Saúde, e 11.153-8 - Contrapartida municipal. Esta última, sequer, foi anexada aos autos. Além disso, os defendentes demonstraram a necessidade da transferência de recursos de quaisquer dessas contas para a de nº 58.051-1, a fim de que fossem efetuados os pagamentos desses profissionais.

8.1.6 pagamento da Srª Maria Alice Araújo Correia Lima, referente a serviços de assessoria técnica e elaboração dos planos para diretrizes da gestão municipal de saúde, com recursos da conta nº 58.051-1 (MAC + AIH) - trata-se de contratação de serviços de terceiros para elaboração de Planos de Regionalização das micro e macro regionais de saúde em fase de implantação nas regionais pelo governo do estado.

8.1.6.1 Análise - esta despesa não se enquadra nas ações de serviços de saúde, que devem ser custeados com recursos federais repassados pelo FNS, ou seja, nas atividades finalísticas da saúde, consoante artigo 2º, inciso IV e parágrafo único da Lei 8.142/1990.

9 Os responsáveis suscitaram ainda inobservância por parte dos auditores nas bases de regulamentação das execuções financeiras sob forma de Resolução, bem como falta de leitura atenciosa nos extratos bancários quando relatam transferências de recurso de conta corrente para fundo fixo e resgates automáticos do Banco do Brasil, bem como os plano Municipal de Saúde com detalhamento do Recurso MAC e Alta Complexidade mais Autorização de Internação Hospitalar e a Contrapartida Municipal no que se refere à Emenda Constitucional 29. Relativamente a esses argumentos, ressalta-se que o ônus da prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos recai sobre os gestores públicos e não aos órgãos fiscalizadores. Entende-se que, nesta oportunidade aqueles deveriam ter demonstrado que as operações evidenciadas nos extratos bancários se coadunam com as normas legais pertinentes. Depõe

ainda contra as gestões ora analisadas, o que foi descrito no relatório de auditoria do Denasus sobre as transferências entre contas, impossibilitando o controle da utilização dos recursos nas ações específicas de atenção básica (fl. 7, Anexo 1).

10 Com base no que foi exposto, pode-se afirmar relativamente à realização de despesa com desvio de finalidade, que os responsáveis não lograram êxito em refutar as irregularidades, tendo em vista que apresentaram argumentos, muitas vezes, lacônicos, bem como desprovidos de documentação comprobatória. No que diz respeito às despesas não comprovadas, foram elididas parcialmente, como se observa no item 7 e subitem 7.1; persistindo uma série de despesas não comprovadas, passíveis de imputação de débito aos responsáveis.

11 Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao Ministro-Relator, propondo:

11.1 Acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Valdivino Cabral Filho, Claudean Serra Reis e Marluce Ferreira de Pinho, relativamente às despesas não comprovadas;

11.2 Rejeitar as alegações de defesa relativas à realização de despesas com desvio de finalidade dos responsáveis supra

11.3 caracterizar a revelia do Sr. Tomaz Robert Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04, e do Município de Santa Inês/MA, CNPJ 06.198.949/0001-24;

11.4 julgar as presentes contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, e 19, *caput*, da Lei 8.443/92, e em débito os responsáveis solidários abaixo relacionados, condenando-os ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas, até a efetiva quitação do débito, na forma da legislação vigente; fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde -FNS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno/TCU;

a)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34

DATA	VALOR
21.08.02	4.175,70
02.10.02	3.787,36
TOTAL	7.963,06

b)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Tomaz Roberth Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04

DATA	VALOR
23.10.02	7.714,97
14.01.03	218.098,58
22.01.03	14.000,00
22.01.03	75.987,41
03.02.03	70.385,65

DATA	VALOR
17.02.03	149.882,78
21.02.03	173.482,49
21.02.03	73.294,61
13.03.03	202.836,83
24.03.03	66.749,37
09.04.03	174.050,49
16.04.03	12.935,96
16.04.03	8.399,10
16.04.03	53.354,05
08.05.03	185.276,71
16.05.03	74.671,46
10.06.03	187.322,39
13.06.03	14.278,33
10.07.03	31.907,08
23.07.03	177.793,08
23.07.03	12.606,76
23.07.03	10.685,79
23.07.03	63.270,48
14.08.03	10.547,32
14.08.03	19.236,60
14.08.03	17.349,05
14.08.03	6.135,83
14.08.03	13.467,82
14.08.03	5.968,65
14.08.03	2.000,00
22.08.03	9.270,35
25.09.03	17.194,04
25.09.03	5.272,29
07.10.03	131.588,17
16.10.03	44.007,64

DATA	VALOR
16.10.03	15.695,57
28.10.03	1.227,12
29.10.03	16.877,70
12.12.03	42.000,09
12.12.03	5.999,72
17.12.03	15.000,00
17.12.03	13.834,15
25.02.03	39.300,00
21.03.03	39.300,00
25.09.03	1.000,00
23.10.03	50.000,00
07.08.03	2.388,64
13.01.04	41.086,19
13.01.04	4.973,16
TOTAL	2.629.704,47

c)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Claudean Serra Reis, CPF 613.372.423-49

DATA	VALOR
27.08.04	280,00
25.10.04	20.000,00
25.10.04	14.291,27
01.11.04	7.269,00
29.11.04	9.269,00
26.11.04	2.600,50
20.10.04	8.329,77
22.11/04	9.170,58
TOTAL	71.210,12

d)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS		▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Município de Santa Inês/MA - CNPJ 06.198.949/001-24, na pessoa de seu representante legal
DATA	VALOR	
15.01.02	6.407,45	
25.02.02	5.907,53	
17.04.02	7.185,98	
10.05.02	6.241,47	
17.05.02	6.315,32	
27.06.02	6.426,11	
23.07.02	6.167,94	
14.08.02	6.167,61	
16.09.02	6.454,18	
18.01.02	9.674,38	
27.02.02	6.131,67	
15.03.02	5.705,38	
11.04.02	6.060,21	
13.06.02	5.836,27	
14.08.02	6.229,52	
31.07.02	648,96	
14.08.02	559,75	
13.09.02	535,90	
06.02.02	5.668,00	
16.05.02	4.730,00	
09.07.02	7.100,00	
16.08.02	4.223,50	
18.09.02	4.165,21	
14.05.02	4.225,20	
15.05.02	18.473,20	
13.06.02	19.352,15	
22.07.02	18.537,28	
13.03.02	57.132,06	
13.06.02	60.117,92	
29.05.02	470,39	
29.05.02	411,11	
05.06.02	406,94	
29.07.02	975,53	
15.05.02	2.137,80	
TOTAL	306.781,92	

e)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Tomaz Roberth Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04 ▪ Município de Santa Inês/MA - CNPJ 06.198.949/001-24, na pessoa de seu representante legal

DATA	VALOR
23.10.02	6.255,59
19.11.02	6.170,24
02.12.02	6.530,38
29.10.02	403,89
15.10.02	6.403,02
15.10.02	5.830,45
17.12.02	7.429,98
18.10.02	536,21
19.11.02	541,97
17.12.02	544,46
18.10.02	5.510,00
12.05.03	6.958,18
12.05.03	6.337,82
12.05.03	7.065,92
09.07.03	6.299,76
19.08.03	6.571,29
16.10.03	6.966,03
16.10.03	529,20
09.07.03	423,85
19.08.03	439,22
16.10.03	445,61
16.10.03	465,60
28.04.03	508,70
12.05.03	674,01
20.05.03	6.457,62
20.05.03	8.008,95
20.05.03	6.721,42
20.05.03	8.767,45
18.06.03	6.854,47
18.06.03	9.272,26

18.06.03	8.644,12
18.06.03	7.493,24
07.07.03	6.630,01
07.07.03	8.764,34
14.08.03	7.366,40
14.08.03	9.745,64
08.09.03	15.955,30
08.09.03	2.283,27
07.10.03	4.606,24
07.10.03	12.756,07
11.11.03	12.612,89
11.11.03	4.488,02
11.12.03	12.803,23
18.02.03	1.496,88
09.05.03	691,78
07.07.03	847,99
14.08.03	922,69
08.09.03	857,37
11.11.03	1.161,69
11.12.03	2.114,06
14.05.02	4.225,20
04.11.03	403,88
16.05.03	4.048,08
22.03.02	7.350,00
15.01.04	6.077,86
15.01.04	634,67
20.01.04	6.772,71
27.02.04	6.378,71
27.02.04	666,09
27.02.04	925,66
17.03.04	6.077,86
17.03.04	634,67
16.10.04	506,48
27.02.04	644,81
23.01.04	488,64
23.01.04	477,12
23.01.04	444,83

01.03.04	417,28
09.03.04	10.252,71
10.03.04	539,54
22.03.04	1.093,55
26.03.04	756,50
13.03.02	19.232,72
16.04.02	19.418,72
TOTAL	356.633,07

f)

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	▪ Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20 ▪ Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34 ▪ Claudean Serra Reis, CPF 613.372.423-49 ▪ Município de Santa Inês/MA - CNPJ 06.198.949/001-24, na pessoa de seu representante legal

DATA	VALOR
20.05.04	7.040,59
08.06.04	6.679,57
22.06.04	647,24
22.06.04	6.198,20
13.07.04	6.419,75
13.07.04	638,31
11.08.04	6.419,74
13.09.04	6.419,88
13.09.04	638,31
14.10.04	6.419,81
14.10.04	638,31
22.11.04	6.589,29
15.12.04	441,00
03.05.04	913,99
20.05.04	637,85
22.06.04	639,92
13.07.04	627,50
11.08.04	627,50
13.09.04	645,50
14.10.04	633,50
22.11.04	650,22
15.12.04	856,50

13.07.04	441,00
11.08.04	441,00
18.05.04	583,53
18.05.04	1.419,58
21.06.04	736,29
06.08.04	13.072,31
06.08.04	8.294,11
06.08.04	2.281,96
05.07.04	936,34
09.06.04	621,02
11.06.04	692,15
24.06.04	937,77
05.11.04	482,68
05.11.04	922,14
05.11.04	428,50
05.11.04	566,42
08.11.04	517,16
10.11.04	539,32
12.11.04	2.667,18
TOTAL	98.002,94

11.5 aplicar aos Srs. Valdevino Cabral Filho, Tomaz Roberth Lopes Aguiar, Claudean Serra Reis e Marluce Ferreira de Pinho, a multa estabelecida no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

11.6 decretar a inabilitação dos responsáveis supra para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública pelo prazo máximo de 8 (oito) anos, com fundamento no artigo 60, da Lei 8.443/1992 e artigo 270 do RI/TCU;

11.7 decretar, com fundamento no artigo 44, § 2º, da Lei 8.443/1992, a indisponibilidade dos bens das pessoas físicas arroladas no subitem 5.5 desta instrução, tantos quantos necessários para garantir os débitos nos montantes indicados no mesmo item, pelo prazo de um ano;

11.8 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não atendidas as notificações;

11.9 remeter cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações penais e civis cabíveis, com fundamento no art. 12, inciso IV, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 71, inciso XI, da Constituição Federal, e 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU.".

2. O Diretor da Secex/MA concordou com o mérito da instrução, mas sugeriu diligência objetivando solicitar a inclusão de procuração nos autos. O Secretário da Secex/MA manifestou-se de acordo com essas propostas.

3. Procedida a diligência, e juntada a procuração, o Representante do Ministério Público, divergindo parcialmente no mérito, manifestou-se nos seguintes termos (fls. 291 e 292):

"Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por força da determinação contida no subitem 9.5, c/c subitem 9.4.3, do Acórdão 2.677/2007-Plenário, proferido no âmbito dos autos de Solicitação do Congresso Nacional, no bojo do qual foi realizada fiscalização na gestão de recursos oriundos do Ministério da Saúde repassados ao Município de Santa Inês, nos anos de 2000 a 2005.

Especificamente neste processo, analisam-se supostas irregularidades verificadas na aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no município nos anos de 2002 a 2004, consistentes na falta de comprovação de despesas por meio de documentos hábeis e na realização de gastos com desvio de finalidade, ocorrências que, somadas, atingem a cifra de R$ 6,6 milhões.

Foram citados, em razão das aludidas falhas, o Sr. Valdevino Cabral Filho, ex-Prefeito Municipal, a Srª Marluce Ferreira de Pinho, ex-Secretária de Saúde e Coordenadora do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Tomaz Roberth Lopes Aguiar, ex-Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, e o Sr. Claudean Serra Reis, ex-Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, bem assim o Município de Santa Inês/MA.

A Secex/MA, em pareceres coincidentes (fls. 202/233, 286/287 e 290), propugna, em síntese, por acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Valdivino Cabral Filho, Claudean Serra Reis e Marluce Ferreira de Pinho relativamente às despesas não comprovadas, julgando-se irregulares as presentes contas e condenando os responsáveis em débito pelas quantias consignadas às fls. 228/233, além de aplicar aos mencionados responsáveis, bem assim ao Sr. Tomaz Roberth Lopes Aguiar, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, decretando a inabilitação desses ex-gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública pelo prazo de 8 anos. Propõe, ainda, decretar, pelo prazo de um ano, com fundamento no art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992, a indisponibilidade dos bens dos responsáveis em questão, remetendo-se, ao final, cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União.

Feito esse breve relato, pedimos vênia à Secex/MA para sugerir providência preliminar ao julgamento de mérito, conforme explicitamos abaixo.

Isso porque, não obstante o Município de Santa Inês/MA tenha permanecido silente nestes autos, cumpre ressaltar que o seu ofício de citação, que repousa às fls. 73/80, possui falha de redação, a qual impede, em nossa compreensão, de considerar esse ente público devidamente citado.

Com efeito, a forma como redigido o mencionado ofício suscita dúvidas quanto ao seu real destinatário, eis que, embora constem, no campo destinatário, os dizeres 'PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA INÊS/MA (Na pessoa de seu representante legal)', o texto de seu corpo dá a entender que a citação dirige-se ao próprio representante legal daquele município, consoante o seguinte excerto: '... **fica Vossa Senhoria citado, na condição de representante legal da Prefeitura Municipal de Santa Inês/MA**, solidariamente com os responsáveis abaixo...'. (grifo nosso)

Assim, ante a indigitada falha no expediente de citação, propomos, em preliminar, a devolução dos autos à Secex/MA, para que seja expedida nova citação ao Município de Santa Inês/MA, desta feita substituindo-se o trecho acima transcrito pelos seguintes dizeres: '... fica esse município citado, solidariamente com os responsáveis abaixo...'.

Caso o E. Relator entenda superada a questão preliminar acima suscitada, e em homenagem ao previsto no art. 62, § 2º, do RI/TCU, manifestamo-nos, em essência, favoravelmente ao encaminhamento formulado pela Secex/MA (fls. 228/233), com as ressalvas a seguir explicitadas.

Inicialmente, no tocante à proposta de inabilitação dos responsáveis para exercício de cargo ou função pública, somos de opinião que, à luz dos fatos tratados nestes autos, olvidando as demais tomadas de contas especiais derivadas do mesmo processo matriz, a medida sugerida pela unidade técnica reveste-se de rigor excessivo, sendo contraindicada, com amparo no princípio da razoabilidade, eis que não lhes são imputadas, ao menos neste processo, a prática de fraude ou de atos de correlata gravidade.

Ainda, no que se refere à proposta de decretação de indisponibilidade dos bens dos indigitados responsáveis, entendemos que tal medida, inerente ao poder geral de cautela do juiz, está condicionada à presença dos requisitos *fumus boni iuris* e *periculum in mora***.**

In casu, temos por presente a fumaça do bom direito, consubstanciada no dano ao erário que restou configurado nos presentes autos, o qual foi objeto de análise por parte da unidade técnica. Por outro lado,

acreditamos não ter restado configurado o perigo da demora, a justificar a providência alvitrada pela unidade técnica.

Com efeito, esse último requisito, no que respeita à concessão de medida acautelatória em discussão, exsurgiria com a existência de indícios de que os destinatários da deliberação aventada poderão desviar ou dilapidar seus respectivos patrimônios, frustrando, desse modo, a concretização de possível recomposição do erário buscada neste processo, ou, ante a ausência desses indícios, em face de fundado receio em desfavor da integridade de futura indenização. Segundo pensamos, o conjunto fático-probatório encartado nos autos não aponta, ao menos até o presente momento, nesse sentido.

Diante do exposto, na hipótese de superada a preliminar por nós levantada, manifestamo-nos, quanto ao mérito, em consonância com a proposta de encaminhamento alvitrada pela Secex/MA, com as ressalvas acima, lembrando, quanto à providência alvitrada no item 11.9 da proposta de fl. 223, que deve ser remetida tão somente cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada de cópia dos respectivos relatório e voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, em conformidade com o acordado entre a Presidência do TCU e a Procuradoria Geral da República, nos termos do Aviso 851-Seses-TCU-Plenário, de 13/6/2007, e do Ofício PGR/GAB/Nº 665, de 18/6/2007.”.

5. Por meio de despacho restituí os autos à unidade técnica para que fosse procedida nova citação do município, conforme sugerido pelo MP/CU em seu parecer.

6. Ultrapassado o prazo de resposta, a unidade técnica e o MP/TCU ratificaram seus pareceres anteriores (fls. 343 a 350, e 351, respectivamente).

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Os autos tratam de tomada de contas especial instaurada por este Tribunal em razão de determinação contida no Acórdão 2677/2007-Plenário, prolatado em processo no qual o Congresso Nacional havia solicitado fiscalização da gestão de recursos oriundos do Ministério da Saúde, incluindo SUS, pelo Município de Santa Inês/MA, durante os exercícios de 2002 a 2004.

2. Os responsáveis, Valdevino Cabral Filho, ex-Prefeito; Marluce Ferreira de Pinho, ex-Secretária Municipal de Saúde; Tomaz Roberth Lopes Aguiar e Claudean Serra Reis, esses dois últimos ex-coordenadores do Fundo Municipal de Saúde, e o próprio Município de Santa Inês/MA, foram citados por ausência de comprovação de despesas e realização de gastos com desvio de finalidade.

3. Conforme consta da instrução transcrita no relatório precedente - em análises que acolho como razões de decidir - apesar de os responsáveis terem conseguido demonstrar a adequada aplicação de parte dos recursos transferidos, os documentos apresentados não conseguiram demonstrar a correta aplicação de recursos transferidos das contas específicas para outras contas, em desacordo com as normas que regem a matéria, tornando impossível determinar quaisquer liquidações de despesas e se elas teriam ou não relação com ações e serviços de saúde.

4. De se salientar que o Município de Santa Inês/MA e o Sr. Tomaz Roberth Lopes Aguiar, apesar de regularmente citados, não apresentaram alegações de defesa.

5. Novas justificativas trazidas aos autos não conseguiram justificar a transferência de recursos para outras contas bancárias e/ou demonstrar a adequada aplicação dos mesmos.

6. Nesse sentido, manifesto minha concordância parcial com os pareceres acostados nos autos, naquilo em que coincidem, no sentido do imediato julgamento das presentes contas pela irregularidade em relação aos referidos responsáveis, condenando-os à restituir aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS os valores indicados no relatório retro, na forma como também indicado (solidariedade), aplicando às pessoas físicas a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, e, ainda, encaminhando cópia do presente acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para conhecimento e adoção das medidas

que entender cabíveis em seu âmbito de atuação.

7. Em relação às propostas efetuadas pela unidade técnica, de inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal e da decretação da indisponibilidade de seus bens, concordo com as ponderações apresentadas pelo representante do Ministério Público.

8. Relativamente à inabilitação, ainda que os valores tratados neste processo sejam bastante relevantes, não foram observadas condutas mais gravosas, como a prática de fraude, por exemplo, necessárias a justificar a aplicação de tal apenação, prevista como de maior rigor.

9. Quanto à indisponibilidade de bens, concordo com o representante do MP/TCU que não se faz presente, no caso, requisito necessário à adoção da medida acautelatória, qual seja, indícios de que os responsáveis procurarão dificultar eventual execução do débito sobre seus respectivos patrimônios.

10. Finalmente, em relação ao débito imputado ao Município de Santa Inês/MA, divirjo de ambos os pareceres. Entendo que, se os recursos federais transferidos foram aproveitados pelo município para liquidação de despesas de interesse público não relacionadas à saúde - única hipótese que justifica a imputação de tais débitos ao ente de direito público interno - então não há que se falar em solidariedade com o ex-Prefeito ou com a ex-secretária municipal de saúde. Nesse caso o débito será exclusivamente do município.

11. Vez que a liquidação de débito por ente de direito público interno depende de previsão orçamentária, deverão, no caso, ser expedidas as determinações para que sejam adotados os procedimentos necessários.

Assim, divergindo parcialmente das propostas apresentadas pela unidade técnica e pelo MP/TCU, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 398/2011 - TCU – Plenário

1. Processo TC-006.067/2008-2
2. Grupo: II - Classe: IV - Assunto: Tomada de contas especial.
3. Responsáveis: Valdevino Cabral Filho, CPF 032.213.343-20; Marluce Ferreira de Pinho, CPF 251.381.033-34; Tomaz Roberth Lopes Aguiar, CPF 799.960.433-04; Claudean Serra Reis, CPF 613.372.423-49; Município de Santa Inês/MA, CNPJ º 06.198.949/0001-24.
4. Unidade: Município de Santa Inês/MA.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade técnica: Secex/MA.
8. Advogados constituídos nos autos: Sônia Maria Lopes Coelho, OAB/MA nº 3.811, Cristina Tadeu Teixeira de Sales, OAB/AM nº 2.830, Marcos Antonio Amaral Azevedo, OAB/MA 3.665 e José Alberto Santos Penha, OAB/MA 7.221.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, de responsabilidade de Valdevino Cabral Filho, ex-Prefeito municipal de Santa Inês/MA; Marluce Ferreira de Pinho, ex-Secretária Municipal de Saúde; Tomaz Roberth Lopes Aguiar e Claudean Serra Reis, esses dois

últimos ex-coordenadores do Fundo Municipal de Saúde, e o próprio Município de Santa Inês/MA, instaurada por este Tribunal em razão de determinação contida no Acórdão 2677/2007-Plenário, prolatado em processo no qual o Congresso Nacional havia solicitado fiscalização da gestão de recursos oriundos do Ministério da Saúde, incluindo SUS, pelo Município de Santa Inês/MA, durante os exercícios de 2002 a 2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19, 23, inciso III, e 57, da Lei 8.443/92, em:

9.1. julgar as presentes contas irregulares, e condenar Valdevino Cabral Filho, Marluce Ferreira de Pinho, Tomaz Roberth Lopes Aguiar, Claudean Serra Reis e o Município de Santa Inês/MA, ao recolhimento, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, individualmente ou em solidariedade conforme abaixo indicado, dos valores também indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a partir das datas também indicadas:

9.1.1. Valdevino Cabral Filho e Marluce Ferreira de Pinho, em solidariedade:

DATA	VALOR (R$)
21.08.02	4.175,70
02.10.02	3.787,36

9.1.2. Valdevino Cabral Filho, Marluce Ferreira de Pinho e Tomaz Roberth Lopes Aguiar, em solidariedade:

DATA	VALOR (R$)
23.10.02	7.714,97
14.01.03	218.098,58
22.01.03	14.000,00
22.01.03	75.987,41
03.02.03	70.385,65
17.02.03	149.882,78
21.02.03	173.482,49
21.02.03	73.294,61
13.03.03	202.836,83
24.03.03	66.749,37
09.04.03	174.050,49
16.04.03	12.935,96
16.04.03	8.399,10
16.04.03	53.354,05
08.05.03	185.276,71
16.05.03	74.671,46
10.06.03	187.322,39
13.06.03	14.278,33
10.07.03	31.907,08
23.07.03	177.793,08
23.07.03	12.606,76
23.07.03	10.685,79
23.07.03	63.270,48
14.08.03	10.547,32
14.08.03	19.236,60

DATA	VALOR (R$)
14.08.03	17.349,05
14.08.03	6.135,83
14.08.03	13.467,82
14.08.03	5.968,65
14.08.03	2.000,00
22.08.03	9.270,35
25.09.03	17.194,04
25.09.03	5.272,29
07.10.03	131.588,17
16.10.03	44.007,64
16.10.03	15.695,57
28.10.03	1.227,12
29.10.03	16.877,70
12.12.03	42.000,09
12.12.03	5.999,72
17.12.03	15.000,00
17.12.03	13.834,15
25.02.03	39.300,00
21.03.03	39.300,00
25.09.03	1.000,00
23.10.03	50.000,00
07.08.03	2.388,64
13.01.04	41.086,19
13.01.04	4.973,16

9.1.3. Valdevino Cabral Filho, Marluce Ferreira de Pinho e Claudean Serra Reis, em solidariedade:

DATA	VALOR (R$)
27.08.04	280,00
25.10.04	20.000,00
25.10.04	14.291,27
01.11.04	7.269,00
29.11.04	9.269,00
26.11.04	2.600,50
20.10.04	8.329,77
22.11/04	9.170,58

9.2. condenar o Município de Santa Inês/MA, fixando-lhe o prazo de quinze dias, contado a partir de 31/01/2012 como termo inicial para a contagem desse prazo, em atenção ao disposto no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que comprove o recolhimento, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS dos valores também indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a partir das datas também indicadas:

DATA	VALOR (R$)
15.01.02	6.407,45
25.02.02	5.907,53
17.04.02	7.185,98

DATA	VALOR (R$)
10.05.02	6.241,47
17.05.02	6.315,32
27.06.02	6.426,11
23.07.02	6.167,94
14.08.02	6.167,61
16.09.02	6.454,18
18.01.02	9.674,38
27.02.02	6.131,67
15.03.02	5.705,38
11.04.02	6.060,21
13.06.02	5.836,27
14.08.02	6.229,52
31.07.02	648,96
14.08.02	559,75
13.09.02	535,90
06.02.02	5.668,00
16.05.02	4.730,00
09.07.02	7.100,00
16.08.02	4.223,50
18.09.02	4.165,21
14.05.02	4.225,20
15.05.02	18.473,20
13.06.02	19.352,15
22.07.02	18.537,28
13.03.02	57.132,06
13.06.02	60.117,92
29.05.02	470,39
29.05.02	411,11
05.06.02	406,94
29.07.02	975,53
15.05.02	2.137,80
23.10.02	6.255,59
19.11.02	6.170,24
02.12.02	6.530,38
29.10.02	403,89
15.10.02	6.403,02
15.10.02	5.830,45
17.12.02	7.429,98
18.10.02	536,21
19.11.02	541,97
17.12.02	544,46
18.10.02	5.510,00
12.05.03	6.958,18
12.05.03	6.337,82
12.05.03	7.065,92
09.07.03	6.299,76
19.08.03	6.571,29
16.10.03	6.966,03

DATA	VALOR (R$)
16.10.03	529,20
09.07.03	423,85
19.08.03	439,22
16.10.03	445,61
16.10.03	465,60
28.04.03	508,70
12.05.03	674,01
20.05.03	6.457,62
20.05.03	8.008,95
20.05.03	6.721,42
20.05.03	8.767,45
18.06.03	6.854,47
18.06.03	9.272,26
18.06.03	8.644,12
18.06.03	7.493,24
07.07.03	6.630,01
07.07.03	8.764,34
14.08.03	7.366,40
14.08.03	9.745,64
08.09.03	15.955,30
08.09.03	2.283,27
07.10.03	4.606,24
07.10.03	12.756,07
11.11.03	12.612,89
11.11.03	4.488,02
11.12.03	12.803,23
18.02.03	1.496,88
09.05.03	691,78
07.07.03	847,99
14.08.03	922,69
08.09.03	857,37
11.11.03	1.161,69
1.12.03	2.114,06
14.05.02	4.225,20
04.11.03	403,88
16.05.03	4.048,08
22.03.02	7.350,00
15.01.04	6.077,86
15.01.04	634,67
20.01.04	6.772,71
27.02.04	6.378,71
27.02.04	666,09
27.02.04	925,66
17.03.04	6.077,86
17.03.04	634,67
16.10.04	506,48
27.02.04	644,81
23.01.04	488,64

DATA	VALOR (R$)
23.01.04	477,12
23.01.04	444,83
01.03.04	417,28
09.03.04	10.252,71
10.03.04	539,54
22.03.04	1.093,55
26.03.04	756,50
13.03.02	19.232,72
16.04.02	19.418,72
20.05.04	7.040,59
08.06.04	6.679,57
22.06.04	647,24
22.06.04	6.198,20
13.07.04	6.419,75
13.07.04	638,31
11.08.04	6.419,74
13.09.04	6.419,88
13.09.04	638,31
14.10.04	6.419,81
14.10.04	638,31
22.11.04	6.589,29
15.12.04	441,00
03.05.04	913,99
20.05.04	637,85
22.06.04	639,92
13.07.04	627,50
11.08.04	627,50
13.09.04	645,50
14.10.04	633,50
22.11.04	650,22
15.12.04	856,50
13.07.04	441,00
11.08.04	441,00
18.05.04	583,53
18.05.04	1.419,58
21.06.04	736,29
06.08.04	13.072,31
06.08.04	8.294,11
06.08.04	2.281,96
05.07.04	936,34
09.06.04	621,02
11.06.04	692,15
24.06.04	937,77
05.11.04	482,68
05.11.04	922,14
05.11.04	428,50
05.11.04	566,42
08.11.04	517,16

DATA	VALOR (R$)
10.11.04	539,32
12.11.04	2.667,18

9.3. aplicar aos Srs. Valdevino Cabral Filho, Marluce Ferreira de Pinho, Tomaz Roberth Lopes Aguiar e Claudean Serra Reis a multa estabelecida no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), R$ 15.000,00 (quinze mil reais), R$ 10.000,00 (dez mil reais) e R$ 5.000,00 (cinco mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas espontaneamente as notificações,

9.5. determinar ao Prefeito do Município de Snata Inês - MA que comprove, até 31/12/2011, que incluiu no orçamento do Município os recursos necessários ao cumprimento do subitem 9.2, acima;

9.6. determinar à SECEX-MA o monitoramento dos presentes autos;

9.7. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0398-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC-010.327/2003-9 (com 13 volumes e 1 anexo)
Natureza: Tomada de contas especial
Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional do Estado da Paraíba – Senar/PB.

Responsáveis: Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, CPF 386.936.824-15; Carlos José Castro Marques, CPF 929.964.424-15; Deuslírio Pires de Lacerda, CPF 008.456.394-04; Eraldo Dantas

da Nóbrega, CPF 162.216.054-15; Eraldo Xavier Pimentel, CPF 040.261.524-72; Frank Roberto Santana Lins, CPF 086.338.604-06; Geraldo Clemente Galvão, CPF 046.452.941-72; Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, CPF 885.164.404-78; Joel de Moraes Andrade (falecido), CPF 050.645.034-15; José Martinho de Andrade Silveira, CPF 015.911.184-68; José Ramalho Felipe, CPF 016.276.004-34; Josefa Alves da Costa, CPF 160.414.534-04; Loester Imperiano da Silva, CPF 008.499.604-87; Manoel Porfírio Neves, CPF 020.006.104-63; Marcus Alânio Martins Vaz, CPF 308.449.404-53; Maria Amantina da Silva, CPF 161.330.804-34; Otávio Augusto Sitônio Pinto, CPF 251.373.444-00; Rivaldo Alves Pereira Costa, CPF 204.635.534-20; Roberto Vasconcelos Alves, CPF 049.621.504-30; Rousseau Imperiano da Silva, CPF 373.866.034-87; Federação de Agricultura da Paraíba – Faepa, CNPJ 08.560.005/0001-80; FV - Assessoria Educacional e Empresarial Ltda., CNPJ 02.925.866/0001-39.

Advogados constituídos nos autos: Chystiane Mariz Maia Pessoa, OAB/PB 11.396; Félix Araújo Filho, OAB/PB 9.454; Francisco de Assis Vieira, OAB/PB 4.377; Frank Roberto Santana Lins, OAB/PB 1.320; Giordanno Loureiro Cavalcanti Grilo, OAB/PB 11.134; Hugo Limeira Henriques, OAB/PB 11.240; Joaquim de Souza Rolim Júnior, OAB/PB 11.146; Johnson Gonçalves de Abrantes, OAB/PB 1.663; José Gomes da Veiga Pessoa Neto, OAB/PB 2.769; Klebert Marques de França, OAB/PB 11.193; Manoel Porfírio Neves, OAB/PB 6.963; Maria Auxiliadora de Brito Veiga Pessoa, OAB/PB 4.291; Vanildo Pereira da Silva, OAB/PB 2.227.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REALIZAÇÃO DE PAGAMENTOS SEM A CORRESPONDENTE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PAGAMENTO DE ITENS SEM RELAÇÃO COM OS OBJETIVOS INSTITUCIONAIS DA ENTIDADE. DESPESAS SEM AMPARO LEGAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DE RECURSOS DE CONVÊNIO. CITAÇÃO. REVELIA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS E ACEITAÇÃO DAQUELAS DE OUTROS. CONFIGURAÇÃO DE DESVIO DE DINHEIROS, BENS OU VALORES PÚBLICOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL.

1. A configuração desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, não elidida pelas alegações de defesa apresentadas, importa no julgamento pela irregularidade, na condenação em débito e na aplicação de multa.

2. A prática de infração grave, se assim considerada pelo Tribunal, resultará na inabilitação, de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Central, em atenção ao determinado por intermédio do item 8.2.2 da Decisão 1.078/2000–TCU–Plenário, proferido sobre a Denúncia constante do TC-014.482/1999-1, acerca de possíveis irregularidades na Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural no Estado da Paraíba – Senar/PB, nos exercícios de 1997 a 1999, consistentes na malversação de recursos próprios da entidade e de recursos provenientes de convênios e contratos firmados com entes da Administração Pública Federal.

Do TC-014.482/1999-1

2. Por intermédio da Denúncia constante do referido TC-014.482/1999-1, foram apontadas, em síntese, as seguintes irregularidades:

a) pagamentos indevidos, a título de serviços prestados, a pessoas que não trabalham efetivamente para o Senar/PB;

b) falta de controle sobre a utilização dos veículos da entidade, inclusive dentro de propriedades rurais dos dirigentes do Senar/PB;

c) recebimento por força do Contrato de Prestação de Serviços 43/98, celebrado com o Sine/PB para a realização de 34 cursos/turma, sem a correspondente contraprestação de serviços, envolvendo o depósito do valor em questão na conta bancária particular do Coordenador do Sine/PB.

3. As diligências promovidas para saneamento da referida denúncia findaram por revelar que as irregularidades denunciadas já vinham sendo objeto de verificação por parte da Administração Central do Senar. À vista disso, o Tribunal, por intermédio da referida Decisão 1.078/2000 – TCU – Plenário, deliberou por, entre outras medidas, determinar àquela entidade que:

"8.2.1 – conclua os procedimentos concernentes à apuração das ocorrências objeto da Denúncia de que se trata;

8.2.2 – instaure as competentes tomadas de contas especiais, de conformidade com o disposto no § 3º do art. 199 do Regimento Interno/TCU e remeta os respectivos processos à Secretaria Federal de Controle Interno;".

Do processo ora sob exame (TC-010.327/2003-9)

4. Segundo o Relatório do Tomador de Contas (fls. 120/30, volume principal), as irregularidades atinentes ao contrato 43/98 já vinham sendo objeto de averiguação pela Administração Central do Senar desde agosto de 1999 (fls. 121, volume principal), a partir de procedimentos instaurados pelo Grupo de Trabalho em Auditoria Especial – Decadir, em decorrência de denúncia anônima enviada ao Ministério do Trabalho e Emprego. Com vistas a averiguar o conteúdo daquela peça delatória, o Secretário Executivo do Senar – Administração Central, por intermédio da Portaria 2, de 24/8/1999, instalou comissão de apuração, cuja conclusão foi no sentido de recomendar, entre outras providências, que a Administração Regional da Paraíba devolvesse, em relação ao contrato em questão, o valor de R$ 33.592,00 (fls. 122, v.p.).

5. Logo após a conclusão dos trabalhos dessa primeira comissão de apuração, enquanto ainda se abria oportunidade para a defesa dos responsáveis, nova denúncia foi encaminhada à Presidência do Conselho Deliberativo da Administração Central do Senar pelo Sr. Raimundo Cavalcante Rodrigues, ex-Gerente Técnico do Senar/PB, apontando várias irregularidades administrativas e financeiras na gestão do Sr. Loester Imperiano da Silva como Presidente do Conselho Administrativo do Senar – Administração Regional da Paraíba, incluindo o desvio do valor atinente ao contrato Setras/Sine objeto da primeira denúncia (fls. 122, v.p.).

6. Com vistas a investigar as novas denúncias, o Secretário Executivo do Senar – Administração Central constituiu, por intermédio da portaria 3/99, nova comissão de apuração (fls. 123, v.p.).

7. Em face da natureza e do volume das denúncias apresentadas pelo Sr. Raimundo Cavalcante Rodrigues, o Presidente da Comissão de Apuração instalada pela portaria 3/99 indicou a necessidade dos préstimos de empresa de auditoria externa, vindo a ser contratada, para tanto, a firma Contas & Dados (fls. 123, v.p.).

8. Em virtude da apresentação extemporânea das contas de 1999 do Senar/PB e das denúncias em análise, chegaram a ser suspensos, em 3/2/2000, os repasses de recursos financeiros àquela Administração Regional (fls. 125, v.p.).

9. Também naquela ocasião, a empresa de auditoria Contas & Dados, embora já registrando haver apurado diversas irregularidades em seus exames, ponderou, em seu relatório de 23/2/2000, que as solicitações de documentos necessários ao exame das denúncias sofreram demora no atendimento. Em decorrência disso, sugeriu o afastamento do então Presidente do Conselho Administrativo do Senar/PB, para que o levantamento pudesse ser realizado de forma adequada (fls. 125, v.p.).

10. A Comissão de Apuração designada pela Portaria 3/99, em seu relatório de 28/2/2000, considerou graves as irregularidades apuradas e sugeriu que o seu conteúdo fosse submetido à apreciação do Conselho Deliberativo para adoção das providências pertinentes (fls. 126, v.p.).

11. De posse dos documentos a seguir, o Presidente do Conselho Deliberativo do Senar – Administração Central previu a inclusão da matéria na pauta da reunião ordinária daquele Colegiado de 15/3/2000, convocando Comissão Temática para análise prévia do assunto (fls. 126, v.p.):

- volume completo de todos os documentos gerados a partir do recebimento das denúncias (histórico dos processos);
- parecer, de 20/9/1999, da Comissão de Apuração instalada em 24/8/1999, que apurou as denúncias relativas ao contrato Setras/Sine assinado com o Senar – AR/Paraíba;
- parecer, de 23/2/2000, da Auditoria contratada;
- parecer, de 28/2/2000, da Comissão de Apuração instalada em 5/11/1999, que apurou as denúncias feitas pelo Sr. Raimundo Cavalcante Rodrigues, com relação à Administração Regional da Paraíba;
- quadro demonstrativo dos enquadramentos legais dos fatos apurados pela Comissão de Inquérito;
- resoluções suspendendo as atividades dos Conselhos Administrativo e Fiscal da Administração Regional da Paraíba.

12. Em 15/3/2000, por meio da Resolução 1, o Conselho Deliberativo do Senar – Administração Central, ao acatar proposta da Comissão Temática, suspendeu os Conselhos Administrativo e Fiscal do Senar/PB e designou interventor para aquela Administração Regional (fls. 127, v.p.).

13. O interventor designado, além das necessárias providências administrativas, como bloqueio de contas bancárias e suspensão das atividades da Administração Regional da Paraíba, designou Comissão de Inquérito para apurar as denúncias, cujo relatório veio a ser entregue em 14/8/2000 (fls. 127/8, v.p.).

14. Com base nesses elementos, foi organizada esta Tomada de Contas Especial, abrangendo todas as irregularidades apuradas, sendo os débitos apurados atribuídos aos Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe, consoante solidariedades identificadas, com as ressalvas do Tomador de Contas, por meio do ofício 250/DAF/SE (fls. 3/5, v.p.), de que:

"Considerando o volume e a diversidade das denúncias, além de outros fatos surgidos no decorrer das apurações, deixamos de incluir as questões sobre as quais persista alguma dúvida. Além disso, a Comissão de Inquérito apurou que algumas denúncias não tinham fundamento e que os pagamentos se mostravam regulares, decorrendo desses fatos a divergência entre o total indicado na Comissão de Inquérito e o que ora encaminhamos. Havendo alteração de posicionamento, aditaremos o presente processo.

Algumas das denúncias que ficaram pendentes de uma análise mais profunda, extrapolando a competência da Comissão de Inquérito e sobre as quais há indícios da existência de irregularidades, estamos encaminhando em demonstrativos separados. Apenas no caso do denunciante RAIMUNDO CAVALCANTE RODRIGUES, que também participou do pagamento de algumas despesas consideradas irregulares [...], pelo fato de haver atestado prestação de serviços não efetivados, não foi possível identificá-las.

Na oportunidade, informamos que o Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, por intermédio da sua Gerência de Auditoria, já examinou, na Administração Regional da Paraíba, os documentos pagos com recursos repassados pelo Sebrae e estabeleceu as glosas que serão ressarcidas pelo Senar."

15. Dentro desses parâmetros, a conclusão do tomador de contas foi no sentido de imputar, ao Sr. Loester Imperiano da Silva, o débito total, em valores históricos, de R$ 398.415,01, sendo que, desse total, a parcela de R$ 1.035,00 constituiria responsabilidade individual do Sr. Loester, enquanto a fração de R$ 133.682,22 teria como responsável solidário o Sr. Geraldo Clemente Galvão e o montante de R$ 263.697,79 contaria com a solidariedade do Sr. José Ramalho Felipe.

16. O Controle Interno, acompanhando as conclusões do tomador de contas (vide Relatório de Auditoria 119501/2003, fls. 1055/9, volume 5), certificou a irregularidade destas contas (fls. 1060/1, v.5),

havendo a autoridade ministerial competente, o Sr. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, formulado o devido pronunciamento, nos termos do art. 52 da Lei 8.443/1992 (fls. 1061, v.5).

17. Já neste Tribunal, a instrução inicial (fls. 1067/106, v.5), a cargo da Secex/PB, considerou que também deveriam ser incluídos na citação os beneficiários dos pagamentos irregulares, quando presentes indicativos de que houvessem recebido sem comprovar a correspondente prestação, assim como o Sr. Joel de Moraes Andrade, no que se refere a pagamentos de sua responsabilidade não relacionados pelo tomador de contas. A unidade técnica cuidou, ainda, para, nos pagamentos atinentes a prestação de serviços, também contabilizar os encargos de INSS, nos casos em que tal incremento não havia sido considerado pelo Senar. Por fim, a exordial identificou ocorrências em relação às quais, embora não houvesse certeza quanto à existência de débito, seria o caso de promover-se a audiência do Sr. Loester Imperiano da Silva. Assim, a proposta de encaminhamento apresentada foi no sentido de promover as citações e audiências sintetizadas nos quadros a seguir:

Débitos

Ocorrências	**Responsáveis Solidários**	**Data**	**Débito (em R$)**		
			Valor original	**INSS**	**Total**
Pagamento a Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, sem a correspondente prestação de serviços	Joel de Moraes Andrade, Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho	28/1/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		26/2/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		25/3/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		25/4/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		26/5/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		26/6/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho	25/7/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		28/8/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		25/9/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		24/10/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
Pagamento a Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços	Joel de Moraes Andrade, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques	28/1/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		26/2/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/3/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/4/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		26/5/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		26/6/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques	25/7/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		28/8/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/9/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		24/10/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		20/11/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		11/12/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		22/1/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		19/2/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/3/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		22/4/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		22/5/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		26/6/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		24/7/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/8/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		23/9/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		23/10/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		20/11/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		7/1/1999	1.500,00	225,00	1.725,00
	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques	21/1/1999	1.750,00	262,50	2.012,50
		19/2/1999	1.750,00	262,50	2.012,50
		19/3/1999	1.750,00	262,50	2.012,50
		15/4/1999	1.500,00	225,00	1.725,00
Pagamento a Otacílio Albino de Araújo, pela locação de veículo	Loester Imperiano da Silva	15/10/1998	1.200,00	-x-	1.200,00

Ocorrências	Responsáveis Solidários	Data	Débito (em R$)		
			Valor original	INSS	Total
não utilizado no objeto do convênio 6/98-Sebrae/Senar					
Ausência injustificada de 2.100 camisas brancas no almoxarifado	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	25/9/1998	3.990,00 (2.100 *x* 1,90)	-x-	3.990,00
Pagamento a Deuslírio Pires de Lacerda, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Deuslírio Pires de Lacerda	2/6/1998	423,68	-x-	423,68
Pagamento a Manoel Porfírio Neves, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Manoel Porfírio Neves	19/3/1999	368,42	55,26	423,68
		14/4/1999	368,42	55,26	423,68
		24/9/1999	368,42	55,26	423,68
		1/12/1999	368,42	55,26	423,68
		21/1/2000	500,00	75,00	575,00
Pagamento a Marcus Alânio Martins Vaz, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Marcus Alânio Martins Vaz	19/3/1999	1.150,00	-x-	1.150,00
Pagamento a Roberto Vasconcelos Alves, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Roberto Vasconcelos Alves	20/11/1998	368,42	55,26	423,68
	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Roberto Vasconcelos Alves	29/1/1999	368,42	55,26	423,68
		19/2/1999	368,42	55,26	423,68
		30/3/1999	368,42	55,26	423,68
Pagamento a Frank Roberto Santana Lins, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Frank Roberto Santana Lins	27/11/1998	957,00	143,55	1.100,55
Pagamento a Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior	21/10/1998	284,21	42,63	326,84
		6/11/1998	284,21	42,63	326,84
Pagamento a Otávio Augusto Sitônio Pinto, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Otávio Augusto Sitônio Pinto	1/11/1997	421,05	63,15	484,20
Pagamento a Eraldo Dantas Nóbrega, sem a correspondente prestação de serviços que caracterizasse a atividade de assessoria em informática	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Dantas da Nóbrega	28/1/1999	500,00	75,00	575,00
		19/2/1999	500,00	75,00	575,00
		19/3/1999	500,00	75,00	575,00
Duplicidade no pagamento a Eraldo Dantas Nóbrega, por uma mesma atividade	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas Nóbrega	18/12/1997	250,00	37,50	287,50
Pagamento a Francisco Teotônio de Souza, por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	24/9/1997	175,00	-x-	175,00
Pagamento a Clementino Teotônio dos Santos, por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	24/9/1997	175,00	-x-	175,00
Transferência de recurso público ao Sindicato Rural de Santana dos Garrotes, entidade de natureza privada, sem o devido suporte legal para tanto	Loester Imperiano da Silva	6/1/1999	1.490,00	-x-	1.490,00

Ocorrências	Responsáveis Solidários	Data	Débito (em R$)		
			Valor original	INSS	Total
Pagamento a Eraldo Xavier Pimentel, a título de diária em viagem de visitas, sem motivação nem relatório de prestação de contas da despesa	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Xavier Pimentel	12/2/1999	210,00	-x-	210,00
Pagamento à Martur Viagens e Turismo Ltda., por passagem aérea concedida a Eraldo Dantas da Nóbrega, a título de cortesia	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas da Nóbrega	28/8/1998	576,40	-x-	576,40
Pagamento à Gráfica Mundial, referente à impressão de 5.000 folhas de ofício, sem que tenha sido demonstrada a efetiva realização do serviço em proveito do Senar	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	29/9/1998	600,00	-x-	600,00
Pagamento a José Martinho de Andrade Silveira, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e José Martinho de Andrade Silveira	23/7/1999	1.000,00	150,00	1.150,00
		1/4/1999	1.000,00	150,00	1.150,00
		14/4/1999	1.000,00	150,00	1.150,00
Pagamento a Josefa Alves da Costa, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Josefa Alves da Costa	9/4/1999	789,48	118,42	907,90
Pagamento a Maria Amantina da Silva, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Maria Amantina da Silva	9/4/1999	789,48	118,42	907,90
Ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar-AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a Faepa e o Senar-AR/PB	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa	30/9/1998	12.000,00	-x-	12.000,00
		30/10/1998	12.000,00	-x-	12.000,00
	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa	12/1/1999	9.000,00	-x-	9.000,00
		12/2/1999	18.000,00	-x-	18.000,00
		11/3/1999	36.848,00	-x-	36.848,00
		9/4/1999	96.200,00	-x-	96.200,00
		15/4/1999	70.707,00	-x-	70.707,00
Pagamento de diárias ao servidor Paulo Alves Malheiros, em viagem por motivo estranho ao Senar	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	29/1/1998	280,00	-x-	280,00
Repasse irregular de recursos recebidos em razão de contrato assinado com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba (contrato 43/98) a Rivaldo Alves Pereira Costa, que os depositou em sua conta bancária particular	Loester Imperiano da Silva e Rivaldo Alves Pereira Costa	26/1/1999	33.592,00	-x-	33.592,00
Gastos com ambulância, sem previsão legal para tanto	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	27/8/1998	1.140,00	-x-	1.140,00
Inexistência de correlação entre o pagamento realizado e a liquidação que o antecedeu (cheque contabilizado em favor de Rousseau Imperiano da Silva e liquidação efetuada pelo recibo fornecido por José Martinho de Andrade Silveira)	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Rousseau Imperiano da Silva	28/1/1999	855,00	135,00 (+ 45,00 de ISS)	1.035,00
Pagamento à empresa FV –	Loester Imperiano da Silva e FV –	20/4/1999	23.310,00	-x-	23.310,00

Ocorrências	Responsáveis Solidários	Data	Débito (em R$)		
			Valor original	INSS	Total
Assessoria Educacional e Empresaria Ltda., sem a correspondente contraprestação de serviços	Assessoria Educacional e Empresarial Ltda.				

Audiências de Loester Imperiano da Silva

Contratação dos advogados Djacy Lima de Oliveira, Nadja de Oliveira Santiago, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos Alves e Gustavo Campelo Rabay, por inexigibilidade de licitação, uma vez que não restou demonstrada a notória especialização dos profissionais, contrariando o art. 25, II, c/c o art. 13, II, da Lei 8.666/1993	Pagamento aos advogados José Gomes da Veiga Pessoa Neto, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos e Frank Roberto Santana Lins, a título de honorários advocatícios, com recursos dos convênios 2/98 Sebrae/Sudene/Senar, 29/98 Sebrae/CNA/Senar e 6/98 Sebrae, sem que isso fosse permitido pelos termos dos convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97
Pagamento a Eraldo Dantas da Nóbrega com recursos dos convênios 2/98 Sebrae/Sudene/Senar e 6/98 Sebrae, a título de assessoria de imprensa, sem que isso fosse permitido pelos termos dos convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97	Emprego dos recursos fora do objeto dos convênios 2/98 Sebrae/Sudene/Senar e 6/98 Sebrae/Senar, conforme consta em ambas prestações de contas, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97
Adulteração da prestação de contas do convênio 2/98 Sebrae/Sudene	Total descontrole na utilização dos veículos do Senar, bem como pelo abastecimento de combustível com o contrato vencido, sem a elaboração de um termo aditivo, contrariando a Lei 8.666/93

18. Providências nesse sentido foram levadas a efeito com base na delegação de competência por mim concedida por meio da portaria 4-GM-ASC, de 23/4/2003.

19. Após o chamamento dos responsáveis ao processo e a identificação do falecimento do Sr. Joel de Moraes Andrade (vide certidão de óbito às fls. 1368, volume 6), estes autos foram objeto de nova instrução, acostada às fls. 1419/57, volume 13, cuja análise adoto como parte deste Relatório, com os ajustes de forma julgados necessários:

"II - EXAME E CONCLUSÃO

4. A fim de facilitar o exame das alegações de defesa, o faremos por responsável, dada a gama das irregularidades praticadas por cada um deles, [...] listando as irregularidades praticadas, argumentações oferecidas, exame e a respectiva conclusão.

4.1. **CARLOS JOSÉ CASTRO MARQUES** (solidariamente com Joel de Moraes Andrade, Geraldo Clemente Galvão, Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe).

4.1.1. **Irregularidade:**

4.1.1.1. Pagamentos efetuados ao responsável acima por serviços de mobilização, supervisão, assessoria especial do Presidente, coordenação de convênios e acompanhamento de projetos, sem a correspondente prestação desses serviços, contrariando o disposto nos arts. 37 da Constituição Federal, 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

4.1.2. **Alegações de defesa:**

4.1.2.1. Inicialmente, o responsável coloca que o processo administrativo instaurado no Senar destinado a apurar as irregularidades estaria eivado de nulidade, uma vez que não teria sido observado o art. 149 da Lei 8.112/90 e que lhe fora cerceado o legítimo direito de defesa.

4.1.2.2. Coloca que teria sido chamado aos autos para ser ouvido como testemunha, porém fora surpreendido quando, nas conclusões finais da comissão de inquérito, foi arrolado como responsável pelo 'recebimento espúrio de remuneração contratual, sem a respectiva contraprestação'. Aduz que a pecha de responsável teria ocorrido sem que, ao longo das apurações, lhe fosse dada qualquer oportunidade de defesa.

4.1.2.3. No mérito, alega que teria cumprido todas as obrigações contratuais e determinações que lhe teriam sido feitas e que não haveria submissão de horários para o cumprimento das tarefas, mas para o

cumprimento de serviços comprovadamente realizados em campo, junto à própria presidência do Senar ou a várias instituições públicas e privadas intervenientes nos programas definidos e implementados, conforme faz prova com o doc. de fl. 12 – vol. 12.

4.1.2.4. Coloca que as mais diversas associações, sindicatos rurais e instituições têm efetivo conhecimento das atividades empreendidas pelo responsável ao longo do tempo em que teria prestado os seus serviços à administração regional do Senar – PB, a exemplo do Sindicato Rural de Campina Grande (fl. 13 – vol. 12) e Associação Paraibana de Criadores de Caprinos e Ovinos da Paraíba (fl. 14 vol. 12).

4.1.3. **Exame e conclusão:**

4.1.3.1. De cara, percebe-se que a natureza dos contratos assinados é de cunho administrativo no seu gênero, o que necessitaria, desde o seu nascedouro, neste caso específico, da realização do devido procedimento licitatório, com observância ao regulamento próprio referente a licitações e contratos, elaborado com observância aos princípios constitucionais e aos gerais que regem a execução da despesa pública, fato que não ocorreu. Não se trata, pois, também, de contrato de trabalho, uma vez que, para tanto, necessário seria a realização de concurso público, coisa que, também, não houve. Assim, não prospera a afirmativa de que o procedimento estaria eivado de vício por não observar o art. 149 da Lei 8.112/90. Entendemos que o dispositivo legal em causa foi utilizado de forma subsidiária e não formal ao pé da letra, já que as pessoas envolvidas (comissão e responsáveis) não são servidores públicos.

4.1.3.2. A própria documentação acostada aos autos indica tratar-se de contratos com terceiros, ou seja, próprios daqueles decorrentes de procedimentos licitatórios. O seu objeto o diz (fl. 15: '... a Prestação de serviços de Consultoria, Assessoria e Orientação junto à Presidência do Conselho Administrativo, na elaboração de Programas de Formação Profissional Rural – FPR e de Promoção Social – PS, a serem desenvolvidos no interior – zona rural – do Estado da Paraíba, de acordo com as metas fixadas pelo CONTRATANTE'). Assim também, em essência, são os demais contratos (fls. 17, 19, 21 e 23 do vol. 12). Aliás, os dois últimos, de fls. 21 e 23 do mesmo volume, usam a terminologia 'Locação de Serviços...' no seu objeto, induzindo ainda mais ao entendimento de não se tratar de contrato de pessoal com vínculo empregatício.

4.1.3.3. Assim sendo, não há como se vislumbrar o suposto cerceamento do direito de defesa, até porque o responsável o está tendo nesta oportunidade. Aliás, esta é a oportunidade para apresentação das alegações de defesa pretendidas, dispensando-se eventuais diligências, uma vez que todos os pressupostos de instauração encontram-se configurados no processo de TCE, não havendo necessidade de saneamento dos autos.

4.1.3.4. O art. 82 do Decreto-lei 200/67, a respeito da instauração da tomada de contas especial assim prescreve:

'art. 84 - Quando se verificar que determinada conta não foi prestada, ou que ocorreu desfalque, desvio de bens **ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para a Fazenda Pública, as autoridades administrativas, sob pena de corresponsabilidade e sem embargo dos procedimentos disciplinares**, deverão tomar imediatas providências para assegurar o respectivo ressarcimento e instaurar a tomada de contas, fazendo-se as comunicações a respeito ao Tribunal de Contas.' (grifamos)

4.1.3.5. As questões de natureza disciplinar não constituem aqui objeto deste processo, uma vez que não se trata da apuração de delitos praticados por servidor público. O que se apura aqui é a responsabilidade por dano praticado ao erário, cujo meio competente para apuração é a tomada de contas especial. E, para tanto, os indícios atinentes aos fatos denunciados, e que desaguaram neste procedimento, são veementes, tornando obrigatória a decisão da Autoridade Competente em instaurar o devido processo legal para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, o que foi feito. A propósito, o próprio TCU, à luz do § 1º do art. 197 do Regimento Interno, diante dos indícios aqui verificados, poderia determinar ao órgão a instauração da respectiva TCE, independentemente do processo administrativo instaurado no Senar, e, ainda, à luz do art. 251 do mesmo dispositivo regulamentar, em caso de processo de fiscalização, poderia converter o feito em TCE, determinando, a partir daí, a citação do responsável para, no prazo regimental, apresentar alegações de defesa em seu favor ou recolher o valor do débito. Quer-se, com isso, demonstrar a autonomia do processo de tomada de contas especial.

4.1.3.6. Quanto às alegações de que o processo administrativo instaurado pelo Senar – Administração Central estaria eivado de vícios que o conduziria à nulidade, vale destacar que uma eventual nulidade do referido processo não contamina a presente tomada de contas especial, uma vez que esta não decorreu daquele, e sim da Decisão 1078/2000 – TCU – Plenário. Ou seja, a presente TCE foi instaurada em razão da constatação de indícios de irregularidades em processo de denúncia que tramitou neste Tribunal, culminando com a Decisão atrás mencionada. Ainda que esta constatação se tenha dado a partir de documentos reunidos pela comissão de inquérito instaurada pelo Senar – Administração Central, a eventual nulidade do processo administrativo em discussão não impõe a nulidade desses documentos.

4.1.3.7. O entrave maior, no que tange à configuração e materialização do débito, reside em saber se o responsável em questão locupletou-se, ou não, do dinheiro pago pela contraprestação dos serviços contratados, além das irregularidades verificadas na formação do instrumento contratual (ausência de procedimento licitatório). Quanto a esse ponto, caberia ao responsável provar que, efetivamente, prestou os serviços pelos quais foi pago.

4.1.3.8. Um outro ponto é o que diz respeito ao serviço contratado e não prestado, consoante se coleta do documento de fls. 335 do vol. 1, sob o argumento de que o responsável seria 'atualmente' Assessor da Assembleia Legislativa do Estado e nunca teria dado um só dia de expediente no Senar e que todo o final de mês apenas iria ao Senar – PB receber o seu cheque de pagamento. Quanto a esse fato, consta dos autos, à fl. 1383 v.6, que o indigitado ocupou na Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba uma Função Gratificada no período de 1º de janeiro de 1997 a 30 de abril de 1999, o que coincide com o período relativo aos fatos ocorridos no Senar. O dado aqui coletado induz à conclusão de que aquela função requer tempo integral e dedicação exclusiva, o que conflitaria com as atividades porventura exercidas no Senar. Pesquisas foram desenvolvidas via internet nos sítios do Governo do Estado e, ainda, junto ao Siape, no sentido da possível identificação do exercício de outros cargos e funções em outros órgãos, porém sem êxito.

4.1.3.9. Ao que se observa, o Senar nacional adotou as providências necessárias com vistas à apuração dos fatos, ou seja, criou uma comissão específica para isso, a qual realizou cansativo trabalho de coleta de informação, com viagens de seus integrantes aos locais aonde se poderia confirmar, ou não, os fatos, contratou uma empresa para a realização de trabalho de auditoria, enfim, adotou as providências necessárias ao esclarecimento dos fatos, tendo tal trabalho resultado em relatório pormenorizado sobre a questão (fls. 681/783, vol. 3), onde constam extratos dos depoimentos prestados pelos envolvidos e documentos pertinentes.

4.1.3.10. As declarações apresentadas pelo responsável para subsidiar sua defesa, ante as provas testemunhais auferidas no processo administrativo, são frágeis e resumem-se apenas às declarações dos Srs. Geraldo Clemente Galvão (fl. 12 – vol. 12), então superintendente do Senar – PB e responsável solidário pelo débito, João de Deus Rodrigues, Presidente do Sindicato Rural de Campina Grande, e Suetônio Vilar Campos, Presidente da Associação Paraibana dos Criadores de Caprinos e Ovinos. Já as provas testemunhais auferidas no processo administrativo são incisivas (fls. 695 a 697, v. 3). Por exemplo, observa-se uma contradição entre o depoimento do Sr. Geraldo Clemente Galvão fornecido no processo administrativo regular (fl. 695 vol. 3) e a declaração fornecida pelo mesmo senhor ao responsável (fl. 12 – vol. 12).

No depoimento informa que:

'não sabe informar como se processou a contratação dos senhores Antonio Celso Cavalcanti Filho e **Carlos José Castro Marques**; (...); que Antonio Celso e Carlos José Castro frequentavam pouco o Senar; que não sabe informar **nenhuma atividade feita por essas pessoas** a não ser o Carlos José, que em época de exposições de animais ficara no *stand* do Senar;...' (grifamos)

Na declaração informa que o indigitado:

'... prestou serviço ao Senar – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural/PB, no período de 1º de janeiro de 1997 a 15 de abril de 1999, exercendo as seguintes funções: **assessor e orientador do Presidente desta entidade, supervisor de cursos, orientador e mobilizador de cursos, acompanhador de implantações de projetos, coordenador de convênio, e responsável pela participação do Senar**

nos eventos agropecuário sem todo o estado da Paraíba, motivo que era desobrigado a comparecer diariamente a sede central do Senar e assinar o ponto' (grifamos)

4.1.3.11. Releva notar que o Sr. Geraldo Clemente Galvão expediu, em 19/04/1999, a declaração ao responsável em exame na condição de Superintendente do Senar local, o que torna a situação mais grave ainda, em face de o formulário utilizado para a confecção da dita declaração (fl. 12 vol. 12), constar no seu rodapé a URL da *home page* do Senar-PB na internet (www.senarpb.com.br). Ocorre que, segundo informação coletada do próprio Senar (fl. 1408 vol. 13), a sua *home page* na internet entrou no ar em 10/05/2002, praticamente três anos após a declaração fornecida, levando à conclusão que dito documento não foi expedido na data ali indicada. Tendo em vista a constatação desse fato, há indícios de que as demais declarações juntadas também estejam com o mesmo vício.

4.1.3.12. Outros depoimentos coletados de empregados do Senar são mais contundentes ainda, como por exemplo:

Maria José Toscano dos Santos Mendonça (Contadora admitida em 01/09/1994):

'... que Carlos José não trabalhava na sede do Senar; (....) **que na lembrança da depoente Carlos José ia ao Senar apenas para receber seu pagamento**; que **não teve conhecimento do serviço de supervisão ou assessoria prestado** pelo Senhor Carlos José (...)' (grifamos)

Evandro Cordeiro da Silva (Agente Administrativo admitido em 02/05/1997):

'... que o depoente não conhece **nenhuma prestação de serviços feitas por estas pessoas** (...)' (grifamos)

Otávio Borges de Araujo (Engenheiro Agrônomo admitido em 13/01/1997):

'... que o depoente **nunca chegou a conhecer qualquer projeto** feito por Carlos José Castro Marques...' (grifamos)

Francisco de Assis Mascarenhas Guimarães (Agente Administrativo responsável pelo escritório regional do Senar em Campina Grande – Admissão em 01/10/1994):

'... que **o senhor Carlos José nunca prestou nenhum serviço ao Senar, por intermédio do escritório de Campina Grande/PB nem nunca esteve naquele escritório**; que pelo escritório de Campina Grande o senhor Carlos José Castro Marques **nunca realizou supervisão ou mobilização de cursos**;' (grifamos)

4.1.3.13. Além das provas testemunhais auferidas no processo administrativo, ressalte-se que o responsável não foi capaz de provar, documentalmente, a efetiva prestação dos serviços de mobilização, supervisão, assessoria especial do presidente, coordenação de convênios e acompanhamento de projetos. Tendo em vista a natureza desses serviços, é evidente que a efetiva prestação destes produziria alguns documentos firmados pelo prestador (relatórios, pareceres, ofícios, memorandos, etc.).

4.1.3.14. Dessa forma, considerando os depoimentos prestados pelos envolvidos, cujos extratos integram o Relatório da Comissão de Inquérito (fls. 694 a 698 do vol. 3), e a total falta de indícios que indiquem a efetiva prestação de serviços pelo responsável, entendemos que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos José Castro Marques são improcedentes, merecendo, consequentemente, serem rejeitadas, não havendo como se afirmar ter havido o princípio da boa fé, haja vista que os valores foram recebidos, porém sem a devida contraprestação, podendo as contas serem julgadas, de logo, irregulares.

4.2. **DEUSLÍRIO PIRES DE LACERDA** (Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão).

4.2.1. **Irregularidade:**

4.2.1.1. Pagamentos efetuados ao responsável por serviços prestados como mobilizador dos cursos de caprinocultura, em Alcantil, Pedra Lavrada e Soledade, em maio de 1998, sem que tenha havido a correspondente contraprestação dos referidos serviços, infringindo os arts. 37 da Constituição Federal e 62 e 63 da Lei 4.320/64.

4.2.2. **Alegações de defesa:**

4.2.2.1. Em sua defesa, o responsável alega que os serviços como mobilizador de cursos de caprinocultura nas cidades de Alcantil, Pedra Lavrada e Soledade, durante o mês de maio de 1998, foram

prestados efetivamente. Coloca que a prestação do serviço encontra-se comprovada e, portanto, desprovida de qualquer irregularidade, consoante documentação que diz estar acostada aos autos.

4.2.3. **Exame e conclusão:**

4.2.3.1. À defesa apresentada nenhum documento foi acostado. Há apenas a afirmação de que os serviços questionados teriam sido prestados efetivamente. A documentação acostada aos autos pelo responsável diz respeito apenas à comprovação de despesas que teriam sido efetuadas com o pagamento ao Sr. Rousseau Imperiano da Silva (fl. 464 vol. 9) e à empresa F. V. Assessoria Educacional (fls. 476 a 479 vol. 9).

4.2.3.2. Coleta-se do depoimento prestado pelo Agente Administrativo Francisco de Assis Mascarenhas Guimarães (fl. 704 – vol. 3) que: 'os municípios de Alcantil, Pedra Lavrada e Soledade fazem parte do Escritório Regional de Campina Grande'; '**... que nunca ouviu falar do senhor Deuslírio Pires de Lacerda**'; e mais que '**não tem conhecimento do senhor Deuslírio Pires de Lacerda haver prestado serviços como mobilizador de cursos de caprinocultura realizados em Alcantil, Pedra Lavrada e Soledade em maio de 98'.**

4.2.3.3. Releva notar que o Sr. Deuslírio, intimado a depor, não compareceu nem justificou sua ausência à comissão de inquérito (fl. 705 vol. 3).

4.2.3.4. Por outro lado, foi apresentado pelo Sr. Geraldo Clemente Galvão, responsável solidário, às fls. 103 do v.10, um relatório de atividades que comprovaria a prestação dos serviços. Em que pese o documento em questão ser unilateral, produzido pelo próprio responsável, ou seja, poderia ter sido fabricado para justificar a irregularidade; considerando o pequeno valor do débito; e considerando, principalmente, que a presunção de autenticidade do relatório retrocitado conduz à conclusão de que houve a efetiva prestação dos serviços, entendo que as alegações de defesa oferecidas elidem a irregularidade, razão pela qual manifestamo-nos pelo acolhimento das mesmas e, consequentemente, pela regularidade das contas do Sr. Deuslírio Pires de Lacerda e pela exclusão deste débito em relação ao Sr. Geraldo Clemente Galvão.

4.3. **ERALDO DANTAS DA NÓBREGA (**Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Geraldo Clemente Galvão)

4.3.1. **Irregularidade:**

4.3.1.1. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe:** Pagamentos efetuados ao responsável a título de assessoria em informática, sem a correspondente prestação dos serviços que caracterizasse tal atividade.

4.3.1.2. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão:** a) Duplicidade no pagamento ao responsável pelos serviços de divulgação dos cursos do convênio SETRAS/SINE/Senar, uma vez que esses serviços estariam incluídos em suas atribuições como assessor de imprensa; b) Pagamento efetuado à Martur Viagens e Turismo Ltda., por passagem aérea concedida ao responsável a título de cortesia.

4.3.2. **Alegações de Defesa:**

4.3.2.1. O responsável, em sua defesa, apenas fez juntar aos autos requerimento em que solicita o parcelamento do débito em 24 vezes (fls. 1.188 vol. 5).

4.3.3. **Exame e conclusão:**

4.3.3.1. Nada há a acrescentar. Em que pese ter havido o pedido de parcelamento do débito, não se vislumbra aqui o princípio da boa fé, uma vez que os valores foram recebidos, porém não ocorreu a contraprestação do serviço.

4.3.3.2. Dessa forma, manifestamo-nos pela irregularidade das contas, condenando-se o responsável em débito, autorizando-se, porém, o parcelamento da dívida na forma solicitada.

4.4. **FAEPA – Federação de Agricultura da Paraíba (**Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe)

4.4.1. **Irregularidade:**

4.4.1.1. Ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar/PB.

4.4.2. **Alegações de Defesa:**

4.4.2.1. Preliminarmente, informa o Sr. Mário Antonio Pereira Borba, Presidente da referida entidade (fls. 1275/1276), que os recursos recebidos do Senar/PB não foram vinculados a qualquer programa e que as contas bancárias existentes em nome da entidade (Federação), a partir de sua gestão, em 09/02/2001, ou mesmo do Presidente interino que sucedeu o Sr. Loester Imperiano da Silva, não fazem nenhuma alusão à execução de contratos e/ou convênios celebrados com o Senar/PB, especialmente os relacionados com os valores informados no ofício de citação.

4.4.2.2. Ademais, alega que a responsabilidade pelas contas cabe exclusivamente ao então ordenador de despesas, Sr. Loester Imperiano da Silva, tanto no que concerne ao Senar/PB quanto à FAEPA.

4.4.3. **Exame e Conclusão:**

4.4.3.1. Para subsidiar sua defesa, o responsável fez juntar aos autos os elementos de fls. 1278 a 1289 (atas de assembleias, editais e boletins de ocorrências policiais).

4.4.3.2. Da documentação apresentada nada há a coletar em relação aos recursos recebidos do Senar/PB pela FAEPA. Há apenas, no documento de fl. 1285, informação de que o Conselho Fiscal da Entidade manifestou-se pela não aprovação das contas relativas ao exercício de 2000.

4.4.3.3. Não se encontra presente também qualquer documento que possa levar ao entendimento de que os recursos questionados não estariam vinculados a qualquer programa.

4.4.3.4. O certo é que a FAEPA é uma entidade de direito privado e, portanto, detentora de personalidade jurídica própria, o que, para os efeitos de responsabilização, está equiparada a empresa privada.

4.4.3.5. Ao que consta dos autos, os recursos financeiros, objeto da citação, foram transferidos para a FAEPA e esta, por intermédio de sua administração, realizou a execução dos recursos, restando, assim, a sua responsabilidade no dever de prestar contas.

4.4.3.6. Alegar que a responsabilidade seria do seu administrador, seria igualmente reconhecer a despersonalização jurídica da entidade, o que não é o caso.

4.4.3.7. O Parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, acerca do dever de prestar contas, assim dispõe:

‘**Parágrafo único.** Prestará contas qualquer pessoa física **ou jurídica**, pública **ou privada**, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.’

4.4.3.8. Assim, não há o que falar em responsabilidade única do Sr. Loester Imperiano, então presidente da FAEPA. A responsabilidade recai sobre a pessoa jurídica da entidade, restando, isto sim, direito de regresso desta para com o Sr. Loester Imperiano.

4.4.3.9. Assim sendo, entendemos que as alegações de defesa oferecidas são frágeis, não elidindo a responsabilidade imputada, razão pela qual, devem ser rejeitadas, levando, em consequência, à irregularidade imediata das contas, uma vez não presente o princípio da boa fé.

4.5. **FRANK ROBERTO SANTANA LINS (**Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão)

4.5.1. **Irregularidade:**

4.5.1.1. Pagamento, pelo Senar, de honorários advocatícios sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços, infringindo, desse modo, os arts. 37 da Constituição Federal e 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

4.5.2. **Alegações de defesa**

4.5.2.1. Alude o responsável, em sua defesa, que, nos idos do ano de 1998, teria sido reiteradamente procurado pelo Sr. Loester Imperiano da Silva, o qual se apresentou na condição de representante legal do Senar/PB.

4.5.2.2. Afirma que no curso daquele exercício teriam sido formuladas inúmeras consultas, pessoais e telefônicas, versando sobre a natureza jurídica do Senar, bem como a competência jurisdicional para a solução judicial das demandas em que aquela entidade figurasse nos polos ativo e passivo.

4.5.2.3. Coloca que, além desses aspectos processuais, teria procedido a orientações sobre diversas matérias regimentais, elaboração de atas e etc. e que, na oportunidade, o Sr. Loester teria afirmado que o

Senar não dispunha de Procuradoria Jurídica no Estado, porém a entidade possuía verba específica para esse tipo de despesa.

4.5.2.4. Por fim, informa que o valor em questão, apesar de praticamente simbólico, lhe teria sido atribuído de forma legítima, no exercício profissional da Advocacia Consultiva.

4.5.3. **Exame e Conclusão**

4.5.3.1. Preliminarmente, observa-se que o Sr. Frank Roberto Santana Lins foi contratado pelo Senar sem licitação e sem contrato expresso.

4.5.3.2. Releva notar que o responsável não fez juntar em seu favor qualquer documento probante que possa levar ao entendimento de que houvera consulta formulada pelo Sr. Loester Imperiano da Silva, ao que se conclui que tudo teria sido realizado de maneira informal, ou seja, verbalmente, se é que realmente ocorreu.

4.5.3.3. A administração pública se caracteriza, dentre outras, pelo formalismo de seus atos. Inexiste contrato verbal entre a administração pública e terceiros. Imperam aí os princípios da legalidade, moralidade impessoalidade e da publicidade. Aliás, o art. 37 da Constituição Federal assim o diz:

'**art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:'

4.5.3.4. Assim sendo, ante a fragilidade das argumentações trazidas ao bojo dos autos e a falta de comprovação da efetiva prestação de serviços pelo responsável, entendemos que as mesmas não elidem a responsabilidade imputada, não se podendo cogitar, no momento, do princípio da boa fé, razão pela qual as contas podem ser, de logo, julgadas irregulares.

4.6. **FV-ASSESSORIA EDUCACIONAL E EMPRESARIAL (**Solidariamente com o Sr. Loester Imperiano da Silva)

4.6.1. **Irregularidade:**

4.6.1.1. Emissão e recebimento dos serviços relativos à Nota Fiscal 51, de 20/04/1999, no valor de R$ 23.310,00, sem que tenha havido a correspondente prestação dos serviços, infringindo, desse modo, os arts. 37 da Constituição Federal, 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

4.6.2. **Alegações de defesa:**

4.6.2.1. Em sua defesa, a responsável alega que jamais e em tempo algum teria recebido a importância oriunda do Senar-PB.

4.6.2.2. Coloca que em 20/04/1999 teria emitido a Nota Fiscal 51 (fl. 478 v. 9), no valor de R$ 23.310,00, que seria correspondente a trabalho que iria realizar para a FAEPA, tendo recebido a importância da referida nota em 10/10/1999 (fl. 477 v9) e, como teria sido suspenso o objeto do trabalho que seria realizado, teria devolvido a importância em questão à FAEPA através de depósito bancário (R$ 20.000,00), conforme faz prova à fl.479 v9, tendo deduzido apenas os valores relativos aos tributos incidentes quando do recebimento do referido valor.

4.6.3. **Exame e conclusão:**

4.6.3.1. Das alegações de defesa oferecidas pela responsável (fl. 475 v9), coleta-se que teria sido emitida a nota fiscal 51 no valor de R$ 23.310,00, relativa a trabalho que iria ***realizar para a FAEPA***, tendo recebido a importância correspondente em 10/10/1999, e a devolvido à dita entidade em razão da suspensão dos trabalhos que iriam ser realizados.

4.6.3.2. As alegações apresentadas não condizem com as informações constantes dos documentos apresentados pela própria responsável, consoante se constata dos históricos inseridos no recibo de fl. 477 – v9 e na nota fiscal 51 de fl. 478 v9, a saber: 'Curso de capacitação de mobilizador, seleção e hospedagem deste c/ contatos introdutórios para tal seleção, material didático e transporte realizado no **período de 02 a 15 de janeiro/99** para atender a demanda...'.

4.6.3.3. Pelo que se coleta dos históricos dos documentos ora mencionados, ao contrário do que foi dito na defesa, o curso teria sido realizado. Porém, se isso correspondesse aos fatos, não haveria motivos para a empresa FV Assessoria ter devolvido o referido valor à FAEPA.

4.6.3.4. Assim sendo, conclui-se que não há duvidas de que os serviços pelos quais a Empresa recebeu o valor de R$ 23.310,00 não foram prestados, conforme, inclusive, confessado pelo Advogado da própria Empresa.

4.6.3.5. Porém, em que pesem os pontos acima colocados, constata-se, conforme documentos acostados às fls. 477 a 479, que essa transação envolveu apenas a FV e a FAEPA, não aparecendo, nesse caso, a figura do Senar-PB, o que torna livre de responsabilização a empresa prestadora dos serviços, em face do seu não relacionamento com o Senar-PB, e, também, pela devolução do referido valor à FAEPA. De início, achava-se que a Empresa tinha recebido o valor diretamente do Senar/PB, o que não ocorreu.

4.6.3.6. Em face desse entendimento, conclui-se que a responsabilidade pela devolução de tal valor ao Senar-PB pertence unicamente à FAEPA. Não há, todavia, a necessidade de nova citação da FAEPA, em razão dessa irregularidade, uma vez que, compulsando a Ação de Improbidade Administrativa promovida pelo Ministério Público Federal (fls. 75/82 v7), verificamos que o numerário utilizado pela FAEPA para pagamento à FV Assessoria em questão originou-se do repasse do Senar/PB à FAEPA em razão do Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre as duas entidades, que já foi objeto de citação em razão da ausência de prestação de contas dos referidos recursos (item 4.4.1 acima). A imputação do referido débito aos responsáveis constituiria um *bis in idem*, uma vez que o valor de R$ 23.310,00, pago à FV Assessoria, pela FAEPA, está incluído nos R$ R$ 254.755,00, repassados pelo Senar/PB à FAEPA e imputados como débito à FAEPA, ao Sr. Loester Imperiano da Silva e, nas respectivas frações, aos Srs. Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe.

4.6.3.7. Dessa forma, entendemos que as alegações de defesa pela FV Assessoria podem ser aceitas, elidindo a responsabilidade pelo débito alvitrado, podendo as contas da responsável ser julgadas regulares com ressalva.

4.7. **GERALDO CLEMENTE GALVÃO** (Solidariamente com os Srs. Joel de Moraes Andrade, Antonio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Loester Imperiano da Silva, Carlos José Castro Marques, Deuslírio Pires de Lacerda, Roberto Vasconcelos Alves, Frank Roberto Santana Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Eraldo Dantas da Nóbrega e FAEPA)

4.7.1. **Irregularidade**

4.7.1.1. **Solidariamente com Joel de Moraes Andrade e Antonio Celso Cavalcanti de Andrade Filho:** Pagamentos ao Sr. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho por serviços de mobilização, supervisão, assessoria especial da presidência e gerência administrativa, sem a correspondente prestação de serviços, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.2. **Solidariamente com o Sr. Loester Imperiano da Silva**, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal:

Ocorrências	**Valor (R$)**	Data
Desvio de 2100 camisas adquiridas com recursos públicos, que não foram encontradas no almoxarifado do órgão.	3.990,00 (2.100 x R$ 1,90)	25/09/1998
Pagamento ao Sr. Francisco Teotônio de Souza por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar	175,00	24/09/1997
Pagamento ao Sr. Clementino Teotônio dos Santos por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar	175,00	24/09/1997
Pagamento à Gráfica Mundial, referente à impressão de 5.000 folhas de ofício, sem que tenha sido demonstrada a efetiva realização do serviço em proveito do Senar	600,00	29/09/1998
Pagamento de diárias ao servidor Paulo Alves Malheiros, em viagem por motivo estranho ao Senar	280,00	29/01/1998
Gastos com ambulância, sem previsão legal para tanto	1.140,00	27/08/1998

4.7.1.3. **Solidariamente com os Srs. Joel de Moraes Andrade e Carlos José Castro Marques:** Pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques por serviços de mobilização, supervisão, assessoria especial do presidente, coordenação de convênios, acompanhamento de projetos, sem a correspondente prestação de serviços, ferindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.4. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Antonio Celso Cavalcanti de Andrade Filho:** Pagamentos ao Sr. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho por serviços de

mobilização, supervisão, assessoria especial da presidência e gerência administrativa, sem a correspondente prestação de serviços, ferindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.5. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Carlos José Castro Marques:** Pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques por serviços de mobilização, supervisão, assessoria especial do presidente, coordenação de convênios, acompanhamento de projetos, sem a correspondente prestação de serviços, ferindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.6. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Deuslírio Pires de Lacerda:** Pagamento ao Sr. Deuslírio Pires de Lacerda por serviços prestados como mobilizador dos cursos de Caprinocultura, em Alcantil, Pedra Lavrada e Soledade, em maio/1998, sem que tenha havido a correspondente prestação de serviços, ferindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.7. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Roberto Vasconcelos Alves:** Pagamento ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves a título de consultoria prestada via telefone, sem que se tenha produzido nenhum parecer que comprove a efetiva prestação dos serviços ao Senar/PB, ferindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.8. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Frank Roberto Santana Lins:** Pagamento ao Sr. Frank Roberto Santana Lins relativo a honorários advocatícios sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços em favor do Senar/PB, ferindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.9. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior:** Pagamentos ao Sr. Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior por serviços de consultoria, especialmente na área de informática, sem a correspondente prestação de serviços, ferindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.10. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Otávio Augusto Sitônio Pinto:** Pagamento ao Sr. Otávio Augusto Sitônio Pinto por serviços destinados à elaboração de trabalho sobre a realidade econômica do Estado, sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços em favor do Senar/PB, ferindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.7.1.11. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Eraldo Dantas da Nóbrega**, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal:

Ocorrências	**Valor (R$)**	Data
Duplicidade no pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega pelos serviços de divulgação dos cursos do Convênio SETRAS/SINE/Senar, vez que estes serviços estariam incluídos em suas atribuições como assessor de imprensa.	R$ 287,50 (R$ 250,00 + R$ 37,50 de INSS)	18/12/1997
Pagamento a Martur Viagens e Turismo Ltda., por passagem aérea concedida ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega a título de cortesia.	576,40	28/08/1998

4.7.1.12. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva, juntamente com a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA**, na figura de seu representante legal: Ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar – AR/PB, contrariando o art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 37 da Constituição Federal, conforme débito a seguir:

Data	Valor original (R$)
30/09/1998	12.000,00
30/10/1998	12.000,00

4.7.2. **Alegações de defesa**

4.7.2.1. Preliminarmente, alega o responsável que o procedimento administrativo instaurado pelo Senar seria nulo, uma vez que o interventor não teria competência legal para instaurar Comissão de Inquérito, haja vista que tal competência pertenceria ao Conselho Administrativo da entidade local (fls. 446/447), bem como pelo descumprimento ao art. 149 da Lei 8.112/90, em razão da incompetência

funcional de todos os membros da comissão. Conclui que o presente processo é nulo por ser consequência dos atos nulos da comissão (fls. 448/450).

4.7.2.2. Por outro lado, salienta que teria havido ali o cerceamento do direito de defesa do acusado em razão da não oitiva das testemunhas por ele arroladas (fl. 450) e da falta de citação válida do indiciado, ora contestante (fls. 450/453).

4.7.2.3. Quanto ao mérito, salienta que as atividades do Senar ocorrem em todo o Estado da Paraíba e não apenas nas suas Sedes, ou seja, o trabalho se realiza também no campo e nas comunidades locais, sem que isso queira dizer que as pessoas envolvidas não prestem serviços à Entidade (fl. 454).

4.7.2.4. Informa que o Sr. Antonio Celso Cavalcanti de Andrade Filho prestou efetivamente os serviços de consultoria, assessoria e orientação junto à Presidência do Conselho Administrativo do Senar - PB no período de janeiro de 1997 a junho do mesmo ano e que o referido senhor não estava submetido ao cumprimento de carga horária obrigatória na sede do Senar, e sim, ao trabalho de campo junto a diversos órgãos. Salienta que referido senhor teria sido responsável pelo contrato entre o Senar e a Secretaria de Ação Social – PB, no que tange à realização de 20 cursos de alimentação alternativa para trabalhadores rurais na área canavieira.

4.7.2.5. Esclarece o responsável que as 2.100 camisas teriam sido distribuídas com todos os alunos que participavam dos cursos, para que, assim, pudessem acompanhar as aulas e divulgar o nome da entidade.

4.7.2.6. Quanto aos pagamentos que teriam sido efetuados aos Srs. Francisco Teotônio de Souza e Clementino Teotônio dos Santos, informa que tais pagamentos se deram mediante a prestação de serviços compatíveis com as necessidades do Senar-PB. Ao primeiro (Francisco Teotônio), como ajuda de custo para participação, na cidade de Areia, em curso de fabricação de aguardente, com palestras feitas pelo Professor Benedito Valadares, oriundo da cidade de São Paulo. Ao segundo (Clementino Teotônio), informa que o valor foi necessário para que este pudesse efetuar melhorias no Sindicato Patronal da cidade de Santana dos Garrotes, visando ao recebimento e instalação de equipamento de informática na referida sede sindical.

4.7.2.7. Quanto às 5000 folhas de papel ofício, informa que o trabalho foi efetuado e pago, pois tratava-se de envelopes e papel ofício, destinados à realização de trabalho e expediente necessários ao bom andamento do Senar, tudo conforme documentos que teriam sido acostados aos autos.

4.7.2.8. Em relação às despesas efetuadas com o Sr. Paulo Malheiros, informa que as mesmas foram necessárias, em face de viagem do citado senhor ao Estado do Ceará, a serviço do Senar, com vistas a buscar sementes de capim para demonstração aos instrutores dos cursos de caprinos, ovinos e bovinos, realizados no Estado da Paraíba, tendo-lhe sido pagas 4 diárias.

4.7.2.9. Quanto aos gastos com a ambulância, informou que esses foram necessários, uma vez que os veículos precisam normalmente de manutenção e, se assim não ocorresse, referidos veículos não teriam condições de tráfego. Acrescentou ainda o responsável que aos gastos com a ambulância, às fls. 02 v10, decorreram do fato de que o Sr. Ivandro Justino veio de Natal/RN para fazer um projeto para o Senar/PB, com pagamento de todas as despesas e que, quando ele se encontrava na atividade, foi acometido de um problema cardíaco, tendo sido internado em um hospital da capital e, para não elevar os custos com despesas hospitalares, foi promovida a remoção do referido senhor para um hospital em Natal/RN, onde o mesmo mantinha convênio.

4.7.2.10. Assegura o responsável que improspera qualquer responsabilidade a ele atribuída em relação aos pagamentos efetuados ao Sr. Carlos José Castro Marques, uma vez que não fora ele a contratar tal pessoa, mas sim o falecido Sr. Joel Moraes de Andrade, o que teria perdurado até 26/06/1997, época em que o Sr. Loester Imperiano assumiu a presidência da FAEPA, e também do Conselho Administrativo do Senar- PB, tendo este mantido, através de vários contratos, o Sr. Carlos José Castro Marques, cabendo, assim, ao responsável, apenas a fiscalização dos serviços realizados e o efetivo pagamento, dentro das suas atribuições. Salienta que o Sr. Carlos José Castro Marques permanecia nos stands do Senar durante as exposições e feiras de animais promovidas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado em diversas cidades interioranas, bem como na própria Capital e que tal fato seria público e notório.

4.7.2.11. Com relação ao Sr. Deuslírio Pires de Lacerda, informa que a este teria sido paga a importância de R$ 368,46, com desconto de 5% referente ao ISS, restando um saldo líquido de R$ 350,00, relativos à realização de serviços prestados como mobilizador de cursos de caprinocultura nos Municípios de Alcantil, Pedra Lavrada e Soledade, durante o mês de maio do ano de 1998, conforme relatório de atividades, junto aos autos, às fls. 103 v.10, que provaria a efetiva prestação dos serviços. Dessa forma, entende o responsável que com isso estaria provada a prestação do serviço, não havendo qualquer irregularidade no tal pagamento.

4.7.2.12. Coloca que improspera a afirmação de que os pagamentos efetuados ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves, a título de consultoria prestada via telefone, foram indevidos. Assevera que tais serviços foram prestados em diversas defesas em ações em que o Senar teria sido parte, o que diz provar com documentação anexada aos presentes autos.

4.7.2.13. Quanto aos pagamentos ao Sr. Frank Roberto Santana Lins, relativos a honorários de advogado, informa que, a exemplo dos demais, os serviços foram prestados. Cita, inclusive, demandas envolvendo duas escolas na área rural da cidade de Bananeiras, tendo recebido pelo referido trabalho a importância de R$ 957,00 no dia 27/11/1998, conforme documentação que diz estar anexada aos autos.

4.7.2.14. Informa que os serviços prestados pelo Sr. Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior foram realizados, uma vez que o mesmo, entre os meses de setembro e novembro de 1998, configurou 20 microcomputadores adquiridos pelo Senar, bem como teria efetuado a correção e digitação de diversos projetos.

4.7.2.15. Quanto ao pagamento efetuado ao Sr. Otávio Augusto Sitônio Pinto, informa que os serviços teriam sido prestados como assessor de imprensa, na elaboração de diversos documentos, e que o seu trabalho consistia em mostrar aos alfabetizados os meios de como conviver com a seca.

4.7.2.16. Coloca que a passagem aérea concedida ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega o foi por necessidade, uma vez que o mesmo viajou a Brasília na condição de assessor do órgão.

4.7.2.17. Com relação à ausência de prestação de contas, informa que os convênios foram cumpridos integralmente, tendo o responsável, ao final, apresentado todos os documentos relativos aos movimentos contábeis, repassando os valores para a FAEPA, através de cheques nominais.

4.7.3. **Exame e conclusão**

4.7.3.1. No que tange à possibilidade da nulidade do procedimento administrativo instaurado no Senar, entendemos que o assunto já foi abordado satisfatoriamente em exame anterior, dispensando, assim, maiores comentários a respeito.

4.7.3.2. Também não foi demonstrado de forma coerente, por meio de documentos comprobatórios, que os serviços prestados pelos Srs. Francisco Teotônio e Clementino Teotônio e as diárias concedidas ao Sr. Paulo Alves Malheiros guardam correlação com os objetivos do Senar. Ao contrário do que afirma o responsável, a viagem do Sr. Paulo Alves Malheiros ao Estado do Ceará não foi a serviço do Senar. A viagem se deu para atender interesses particulares, fatos estes comprovados pelo depoimento do próprio Sr. Paulo Alves à Comissão de Inquérito. A documentação apresentada pelo próprio responsável (fls. 90, 91 e 105 v10) ratifica que a viagem teve como objetivo trazer quatrocentos quilos de semente de capim, adquiridos por particulares. Os documentos oferecidos como comprovação das afirmações não são suficientes para justificar o que está sendo questionado, uma vez que tratam-se apenas de documentos de despesa. Ora, o que se está questionando é justamente isso, despesas pagas por serviços não realizados; não há pareceres e/ou relatórios técnicos emitidos pelos assessores e/ou consultores, não há documentos produzidos pelos Advogados em Ações Judiciais, dentre outros, levando a crer que tais serviços não foram efetivamente prestados. No que se refere ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves, vale ressaltar que o referido Advogado, de fato, prestou serviços ao Senar/PB, representando a entidade, que foi reclamada em ação trabalhista, todavia, o ato impugnado em exame foi o pagamento indevido ao referido Advogado a título de consultoria prestada via telefone, sem que se tenha produzido nenhum parecer que comprove a efetiva prestação desse serviço de consultoria ao Senar/PB. Quanto à alegação de que o Sr. Geraldo Clemente não foi responsável pelas contratações dos prestadores de serviços, não há duvida acerca de sua responsabilidade pelos débitos, uma vez que ele efetuou os pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços, independendo de quem tenha sido o responsável pelas contratações.

4.7.3.3. Em relação à impressão de 5.000 folhas de ofício, apesar de afirmado, não foi juntado qualquer documento que demonstrasse a efetiva realização do serviço em proveito do Senar. Também não ficou comprovado que as 2100 camisas foram entregues e utilizadas nas finalidades para as quais foram adquiridas. Quanto aos gastos com a ambulância, apenas foi justificada a necessidade da manutenção, sem, todavia, fazer o mesmo em relação à realização dos gastos sem previsão legal, o que, constitui, inclusive, ilegalidade, segundo o art. 73 e parágrafo único do Decreto-lei 200/1967, e ato de improbidade administrativa, segundo o art. 10, inciso IX, da Lei 8.429/1992, *in verbis*:

'art. 73 - **Nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria**, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente fixados em lei.

Parágrafo único. **Mediante representação do órgão contábil serão impugnados quaisquer atos referentes a despesas que incidam na proibição do presente artigo**.' grifamos

'art. 10. **Constitui ato de improbidade administrativa** que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]

IX **ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;'** grifamos

4.7.3.4. Nada foi alegado acerca da duplicidade no pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega pelos serviços de divulgação dos cursos do Convênio SETRAS/SINE/Senar. Quanto à passagem aérea concedida ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, o responsável não juntou aos autos elementos que comprovassem sua alegação de que a viagem teria sido realizada a serviço. O próprio beneficiário da passagem afirmou que a recebeu *'a título de cortesia ou reconhecimento pelos serviços prestados*' em depoimento prestado à Comissão de Inquérito.

4.7.3.5. Quanto à ausência de prestação de contas dos recursos repassados pelo Senar – AR/PB à FAEPA, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre as duas entidades, o responsável simplesmente alega que os convênios foram cumpridos integralmente. Sem a prestação de contas, não é possível confirmar tal afirmação, ou seja, se o convênio foi cumprido integralmente, bem como se houve a boa e regular aplicação dos recursos. Os documentos apresentados referem-se, apenas, aos movimentos contábeis, repassando os valores para a FAEPA, através de cheques nominais, e a uma lista de cursos (fls. 125/132 v10). Enfim, não se prestam a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

4.7.3.6. Ademais, os argumentos trazidos aqui pelo responsável são semelhantes àqueles oferecidos pelo Sr. Carlos José Castro Marques, o que torna, igualmente possível, a utilização, no que couber, do mesmo exame ali proporcionado por esta instrução (subitem 4.1.3 acima).

4.7.3.7. Assim sendo, ante a fragilidade das argumentações trazidas ao bojo dos autos, entendemos que as mesmas não elidem a responsabilidade imputada, não se podendo cogitar, no momento, do princípio da boa fé, razão pela qual as contas podem ser, de logo, julgadas irregulares.

4.8. **IÊNIO GOMES DA VEIGA PESSOA JÚNIOR (**Solidariamente com o Sr. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão)

4.8.1. **Irregularidade**

4.8.1.1. Pagamento realizado pelo Senar ao responsável por serviços de consultoria, especialmente na área de informática, sem a correspondente prestação de serviços, infringindo, desse modo, os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.8.2. **Alegações de defesa**

4.8.2.1. Esclarece o responsável, por meio de seu advogado, que os serviços de consultoria na área de informática, no que concerne à configuração de 25 microcomputadores que teriam sido adquiridos pelo Senar, classificando e identificando cada máquina e, ainda, auxiliando na digitação de vários projetos e cursos, foram prestados durante o mês de setembro de 1998, razão pela qual, afirma, não haveria qualquer irregularidade no pagamento.

4.8.3. **Exame e conclusão**

4.8.3.1. A exemplo dos demais responsáveis, este também afirma ter efetivamente prestado os serviços pelos quais foi remunerado, anexando, para tanto, a proposta que fora apresentada ao Senar (fl. 5 v 11), uma declaração ratificando a prestação desse serviço (fl. 6 v 11) e cópias dos documentos de despesa (fls. 7 a 10 v 11).

4.8.3.2. Consta que o Sr. Iênio (fl. 731 v3), devidamente intimado para prestar depoimento perante a comissão de inquérito, ali não compareceu nem apresentou justificativa acerca dos fatos e de sua ausência, o que induz ao indício de veracidade dos fatos aqui questionados.

4.8.3.3. A propósito, colhe-se das alegações de defesa oferecidas pelo Sr. Geraldo Clemente Galvão que o Sr. Iênio teria configurado 20 microcomputadores comprados pelo Senar, ao passo que o Sr. Iênio afirma, em suas alegações de defesa, que teria configurado 25 microcomputadores, igualmente comprados pelo Senar. Há, portanto, aí, uma contradição.

4.8.3.4. De outra parte, há também a conclusão decorrente do depoimento prestado pelo Sr. Otávio Borges de Araújo (fls. 731/732 v3), no sentido de que os tais serviços não foram prestados.

4.8.3.5. O material acostado aos autos pelo responsável refere-se apenas a documentos de legalização de despesa, facilmente manipulável. Seria de difícil compreensão a gerência do projeto *on line* não ter conhecimento da prestação de serviços por determinada pessoa na sua área, o que leva à convicção de que os serviços não foram efetivamente prestados.

4.8.3.6. Assim sendo, ante a fragilidade das argumentações trazidas e a falta de comprovação da efetiva prestação de serviços pelo responsável, entendemos que as mesmas não elidem a responsabilidade imputada, não se podendo cogitar, no momento, do princípio da boa fé, razão pela qual as contas podem ser, desde logo, julgadas irregulares.

4.9. **JOSÉ MARTINHO DE ANDRADE SILVEIRA (**Solidariamente com o Sr. Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe)

4.9.1. **Irregularidade**

4.9.1.1. Pagamento realizado pelo Senar-PB, por serviços prestados pelo responsável como instrutor do curso de Formação de Profissional Rural – FPR, bem como de Coordenador e Supervisor dos cursos de alfabetização de trabalhadores rurais sem escolaridade, uma vez que não há provas de que citado responsável possua capacitação para a função de instrutor, bem como não há evidências de que essa função tivesse sido exercida, infringindo os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da constituição Federal.

4.9.2. **Alegações de defesa**

4.9.2.1. Assegura o responsável, por meio de advogado, ser detentor de larga experiência técnica na área das ciências agrárias. Diz ser possuidor do título de Engenheiro Agrônomo, graduado pela Universidade Federal da Paraíba, há mais de 30 anos. Salienta que o responsável aposentou-se pelo Instituto de Terras e Planejamento Agrícola do Estado da Paraíba – INTERPA, tendo ocupado, ao longo do tempo, os mais destacados postos públicos e privados no setor agropecuário deste Estado.

4.9.2.2. Assegura que os cursos implementados pelo Senar, destinados a trabalhadores rurais, foram efetivamente realizados em várias comunidades. Coloca que a própria auditoria contratada pelo Senar teria concluído pela regularidade dos serviços prestados pelo responsável, mencionando em seus documentos a existência de documentos exigidos pela administração da entidade, dentre os quais relatórios de atividades, onde constavam os nomes dos municípios aonde se realizavam os cursos, os nomes dos professores e o quantitativo de alunos participantes.

4.9.2.3. O defendente alega, ainda, a dificuldade de obter prova eminentemente documental, em razão do decurso do tempo. Por fim, solicita, caso não sejam acolhidas as alegações de defesa, o parcelamento do débito em 24 vezes.

4.9.3. **Exame e conclusão**

4.9.3.1. Diante da formação profissional do responsável (Engenheiro Agrônomo), seria de se estranhar que o mesmo não tivesse conhecimentos suficientes para funcionar como instrutor de curso na área agrícola. Todavia, no que se refere à efetiva prestação dos serviços, o defendente não trouxe novos documentos e/ou informações, em relação àqueles já existentes nos autos quando do exame inicial, que culminou com sua citação, que demonstrassem que ele, efetivamente, tenha sido instrutor do curso de Formação de Profissional Rural – FPR. Os relatórios de atividades apresentados (fls. 1257/1261 do v.6) já

haviam sido considerados no exame inicial (fls. 1089/1090 v5). Além da falta de provas da efetiva prestação dos serviços, os depoimentos das testemunhas colhidos pela Comissão de Inquérito relataram que, em resumo, não identificaram o Sr. José Martinho entre aqueles que trabalharam na alfabetização dos trabalhadores rurais. A alegação acerca da dificuldade de obter prova eminentemente documental, em razão do decurso do tempo, também não deve ser acolhida, uma vez que o decurso do tempo só aproveita ao responsável quando se opera a prescrição, que não foi o caso. Por fim, entendo que não há óbice para que se defira o pedido de parcelamento na forma solicitada.

4.9.3.2. Assim sendo, ante a fragilidade das argumentações trazidas e a falta de comprovação da efetiva prestação de serviços pelo responsável, entendemos que as mesmas não elidem a responsabilidade imputada, não se podendo cogitar, no momento, do princípio da boa fé, razão pela qual as contas podem ser, desde logo, julgadas irregulares, condenando-se o responsável em débito, autorizando-se, porém, o parcelamento da dívida na forma solicitada.

4.10. **JOSÉ RAMALHO FELIPE (**Solidariamente com Loester Imperiano da Silva, Carlos José Castro Marques, Manoel Porfírio Neves, Marcus Alânio Martins Vaz, Roberto Vasconcelos Alves, Eraldo Dantas da Nóbrega, Eraldo Xavier Pimentel, José Martinho de Andrade Silveira, Josefa Alves da Costa, Maria Amantina da Silva, Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA e Rousseau Imperiano da Silva).

4.10.1. **Irregularidade**

4.10.1.1. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Carlos José Castro Marques:** pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques por serviços de mobilização, supervisão, assessoria especial do presidente, coordenação de convênios, acompanhamento de projetos, sem a correspondente prestação de serviços, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.2. **Solidariamente com os Sr. Loester Imperiano da Silva e Manoel Porfírio Neves:** pagamentos ao Sr. Manoel Porfírio Neves por serviços diversos com vistas à implantação de um projeto de tecnologia *on line* do Convênio 029/98, sem que houvesse sido prestado qualquer tipo de serviço ao Senar/PB, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.3. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Marcus Alânio Martins Vaz:** pagamento ao Sr. Marcus Alânio Martins Vaz, com recursos do convênio Sebrae/CNA/Senar-*on line*-029/98, relativo a serviços advocatícios, sem que tivesse havido a devida prestação dos serviços ao Senar/PB, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.4. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Roberto Vasconcelos Alves:** pagamentos ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves a título de consultoria prestada via telefone, sem que se tenha produzido nenhum parecer que comprove a efetiva prestação dos serviços ao Senar/PB, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.5. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Eraldo Dantas da Nóbrega:** pagamentos ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, sem a correspondente prestação de serviços que caracterizasse a atividade de assessoria em informática, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.6. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Eraldo Xavier Pimentel:** pagamento ao Sr. Eraldo Xavier Pimentel a título de diária em viagem de visitas sem motivação, nem relatório de prestação de contas da despesa, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.7. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e José Martinho de Andrade Silveira:** pagamentos ao Sr. José Martinho de Andrade Silveira por serviços prestados nas funções de instrutor do curso de Formação de Profissional Rural – FPR, bem como de Coordenador e Supervisor dos cursos de alfabetização de trabalhadores rurais sem escolaridade, vez que não há provas de que o referido Senhor possua capacitação para as funções de instrutor, bem como não há evidências de que essa função tivesse sido exercida, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.8. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Josefa Alves da Costa:** pagamento a Srª Josefa Alves da Costa por serviços prestados como supervisora dos cursos do convênio

de alfabetização, sem que tenha sido comprovada a correspondente prestação de serviços, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.9. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e a Srª Maria Amantina da Silva:** pagamento a Srª Maria Amantina da Silva por serviços de supervisão dos cursos de alfabetização de jovens e adultos, sem que tenha sido comprovada a correspondente prestação de serviços, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.10. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva, juntamente com a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA, na figura de seu representante legal:** ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar – AR/PB, violando o art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.1.11. **Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e Rousseau Imperiano da Silva:** em razão de inexistência de correlação entre o pagamento realizado em favor do Sr. Rousseau Imperiano da Silva pela realização de cursos em vários municípios e o respectivo comprovante de liquidação, que teve por base recibo fornecido pelo Sr. José Martinho de Andrade Silveira, violando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.10.2. **Alegações de defesa**

4.10.2.1. Em primeira preliminar, o responsável alega a existência de litispendência, em face de ação com o mesmo objeto e causa de pedir tramitando na 2ª Vara da Justiça Federal da Paraíba, em razão do que este processo deveria ser extinto.

4.10.2.2. Em segunda preliminar, alega a ilegitimidade passiva do responsável, uma vez que o mesmo nunca fora ordenador de despesa e, portanto, não teria ordenado qualquer despesa, e mais, exercia o seu mister obedecendo ordens hierarquicamente superiores dentro da estrutura do Senar e cumprindo os contratos e convênios já formalizados pela presidência.

4.10.2.3. Coloca que, segundo o Regimento Interno da entidade, não há na estrutura do Senar atribuições de competência ao coordenador financeiro para ser ordenador de despesa.

4.10.2.4. Salienta que no processo na Justiça Federal (nº 2001.82.00.6615-3), o Procurador da República teria feito a seguinte explanação acerca do responsável: '... não há disposição regimental acerca das competências e atribuições do coordenador financeiro'. Tal posicionamento, segundo o responsável, retrata a incompetência do responsável para responder pela ordenação de despesa.

4.10.2.5. Assevera que ordenadores de despesas são apenas o Presidente do Conselho Administrativo e o Superintendente do Senar, segundo os arts. 22 e 23 do Regimento Interno, e que só exerceu a função de Superintendente, na condição de substituto, no período de 1º a 21/01/99.

4.10.2.6. Em terceira preliminar, alega que o próprio procedimento administrativo investigatório concluiu pela exclusão de sua responsabilidade.

4.10.2.7. Em quarta preliminar, defende a impossibilidade jurídica do pedido e carência de ação, em vista da inexistência de inquérito administrativo válido e, ademais, porque todas as provas encontram-se nos autos, o que deixa o processo sem condição para o seu desenvolvimento válido e regular.

4.10.2.8. Quando ao mérito, alega que o procedimento administrativo instaurado no Senar seria nulo, inclusive a partir da emissão da Portaria, uma vez que esta estaria viciada por falta de informações claras e precisas sobre o que iria ser investigado e sobre a falha por que estavam sendo acusados os responsáveis. Além disso, alega que teria havido afronta ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

4.10.2.9. Assevera que todas as prestações de contas teriam sido feitas e apresentadas ao Senar nacional e deste para os demais órgãos convenentes (SUDENE,CNA, Sebrae, etc.) e que todas teriam sido aprovadas.

4.10.2.10. Quanto à argumentação de que os Srs. Carlos José Castro Marques, Manoel Porfírio Neves, Marcos Alânio Martins Vaz, Roberto Vasconcelos Alves, Eraldo Dantas da Nóbrega, Eraldo Xavier Pimentel, José Martinho de Andrade Silveira, Josefa Alves da Costa, Maria Amantina da Silva, e Rousseau Imperiano da Silva não teriam prestado os serviços, mas recebido os valores correspondentes aos respectivos contratos, assevera não ser verídica a afirmação. Ao contrário, os serviços teriam sido efetivamente prestados.

4.10.2.11. Quanto ao Sr. Rousseau Imperiano da Silva, o responsável alega que ele recebeu numerário em virtude de serviço efetivamente prestado, juntando aos autos recibo firmado pelo Sr. Rousseau (fls. 308 v8). Alega, ainda, que a responsabilidade pela divergência entre o beneficiário do pagamento, Sr. Rousseau, e o subscritor do recibo, Sr. José Martinho de Andrade Silveira, é do Tesoureiro do Senar/PB.

4.10.2.12. No que tange à FAEPA, coloca que a denúncia é infundada. Assevera que não somente no Senar-PB, mas em todos os Estados, é comum a celebração de convênios entre essas duas entidades (Senar/FAEPA). No caso presente, informa que teria sido celebrado um convênio entre o Senar local e a FAEPA, para cooperação mútua, mediante a utilização de toda a estrutura sindical desta última para a promoção, divulgação e execução de programas do Senar-PB. Assegura o responsável que o objeto do convênio teria sido atingido e a prestação de contas apresentada e aprovada pelo Conselho Fiscal e Administrativo da FAEPA.

4.10.2.13. Por fim, solicita que seja oficiado o Senar local para que forneça cópias das prestações de contas junto à SUDENE, Sebrae e CNA e do último contrato com o Sr. Manoel Porfírio Neves, bem como informação acerca de possível restituição de quais valores ao Senar nacional relativos aos convênios Sebrae, SUDENE, CNA e MTE, identificando de que verbas se tratam.

4.10.3. **Exame e conclusão**

4.10.3.1. Preliminarmente, registro que, em face de não ter sido juntado pelo responsável a ação de improbidade administrativa de forma completa, necessária se fez a juntada da parte faltante de dita ação, o que foi feito a partir do *e-mail* de fls. 1.410 v13.

4.10.3.2. Quanto à questão da litispendência, no caso presente é inaplicável, uma vez que o processo administrativo não se confunde com o processo judicial como causa extintiva dos processos no âmbito da competência do TCU. Tal conclusão decorre do princípio da independência das instâncias. Assim já tem decidido esta Corte em inúmeras oportunidades.

4.10.3.3. Quanto à ilegitimidade passiva *ad causam* do responsável, sob o argumento de que não seria ordenador de despesa, também não é o caso. Alguns dos atos impugnados foram praticados durante o período em que ele, na condição de Substituto, exerceu a função de Superintendente do Senar/PB, consequentemente era ordenador de despesa, conforme colocado pela própria defesa. Frise-se que a condição de substituto não o exime da responsabilidade pelos atos praticados durante o efetivo exercício da função. Em relação aos outros atos impugnados, em que pese ele não se encontrar no exercício da função de Superintendente, ele, na condição de Coordenador Financeiro, conjuntamente com o Presidente do Senar/PB, assinou cheques (São exemplos disso os documentos de fls. 159 v7, 215, 219, 270 e 272 v8). Ora, o cheque é uma ordem de pagamento à vista. Sendo assim, o responsável, ainda que por delegação, o que não o exime da corresponsabilidade, ordenou, sim, o pagamento das despesas irregulares. O fato de os pagamentos efetuados decorrerem de contratos e convênios já formalizados pela presidência também não o exime da corresponsabilidade. Independentemente de quem tenha formalizado a contratação dos serviços, o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, nos termos do art. 62 da Lei 4.320/64, cabendo ao responsável pelo pagamento verificar a regular liquidação da despesa. A alegação de que apenas cumpria ordens também não prospera em face de que ninguém está obrigado a cumprir ordem ilegal. A propósito do assunto, o Código Penal, no seu art. 22, assim já o diz:

‘**art. 22** - Se o fato é cometido sob coação irresistível ou em estrita obediência a ordem, não manifestamente ilegal, de superior hierárquico, só é punível o autor da coação ou da ordem.’ (**Redação dada pela Lei 7.209, de 11.7.1984)**

4.10.3.4. Além disso, sabe-se que é exigido que duas pessoas assinem os cheques: o Presidente e o Superintendente, ou o Presidente e o Coordenador Financeiro (por delegação). Se o Superintendente e o Coordenador Financeiro, que estão hierarquicamente subordinados ao Presidente, fossem obrigados a cumprir todas as ordens do Presidente, ainda que manifestamente ilegais, não haveria a necessidade de se exigir a assinatura, no cheque, do Superintendente ou do Coordenador Financeiro. A ideia dessa exigência normativa é justamente atribuir a corresponsabilidade pelo pagamento a outro funcionário, além do Presidente, aumentando, assim, o controle sobre a despesa.

4.10.3.5. Apesar da citação do MPF trazida à baila pelo responsável, o MPF requereu a condenação do Sr. José Ramalho Felipe, considerando-o corresponsável pelas irregularidades tratadas nos presentes autos (fls. 1417 v13).

4.10.3.6. Em relação ao fato de a Comissão de Inquérito ter deixado de indiciar o Sr. José Ramalho Felipe (fls. 93/94 v7), é de ressaltar que as conclusões da Comissão de Inquérito não vinculam o TCU. Além disso, a Comissão de Inquérito deixou de indiciá-lo uma vez que se tratava de matéria a ser apreciada preliminarmente pelo Interventor do Senar-AR/PB, considerando, inclusive, a complexidade da reunião de indiciados num mesmo inquérito administrativo.

4.10.3.7. No que tange à possibilidade da nulidade do procedimento administrativo instaurado no Senar, entendemos que o assunto já foi abordado satisfatoriamente em exame anterior, dispensando, assim, maiores comentários a respeito.

4.10.3.8. Quanto à alegada aprovação de todas as prestações de contas pelo Senar nacional e pelos demais órgãos concedentes, ressalte-se que os exames das prestações de contas pelos concedentes de recursos, pelos órgãos superiores, pelos Conselhos Administrativos e Fiscais, por Auditorias Independentes e pelos Controles Internos não vinculam o julgamento deste Tribunal.

4.10.3.9. Sendo assim, não há que se falar em impossibilidade jurídica do pedido e carência de ação.

4.10.3.10. Da defesa apresentada, coleta-se que alguns dos responsáveis que receberam valores de forma irregular ofereceram defesa própria em face de citações expedidas. São os casos dos Srs. Carlos José Castro Marques, José Martinho de Andrade Silveira, Josefa Alves da Costa, Maria Amantina da Silva, Manoel Porfírio Neves, Eraldo Dantas da Nóbrega, FAEPA e Rousseau Imperiano da Silva. Considerando que algumas dessas defesas já foram examinadas, inclusive a do Sr. Geraldo Clemente Galvão, e estão em consonância com os argumentos trazidos pelo Sr. José Ramalho Felipe, não havendo qualquer fato novo que possa modificar o entendimento ali firmado, e tendo em vista que as demais serão adiante analisadas por esta instrução individualmente, passaremos a examinar os argumentos trazidos à colação atinentes àqueles responsáveis que foram revéis na fase de citação, que são os casos dos Srs. Eraldo Xavier Pimentel, Marcus Alânio Martins Vaz e Roberto Vasconcelos Alves e do Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, que limitou-se a pedir o parcelamento do débito.

4.10.3.11. Diz o responsável que o Sr. Eraldo Xavier Pimentel teria recebido as diárias justamente, em face de ter se dirigido às cidades de Itaporanga, Gurjão e Taperoá com o fito de visitar os sindicatos rurais daquelas cidades. Salienta que referido senhor era coordenador das turmas de alfabetização de jovens e adultos dos municípios de Condado, Malta e Vista Serrana. O que se questiona como irregularidade é a imotivação da despesa. Não foi apresentada qualquer justificativa acerca da necessidade da viagem para os objetivos do Senar/PB. Consta que o referido senhor, intimado a prestar depoimento perante a comissão de inquérito, com vistas ao esclarecimento dos fatos, não compareceu, o que induz ao indício de veracidade dos fatos. Releva notar que o referido senhor, regularmente citado neste processo de TCE, não apresentou defesa em seu favor, reforçando ainda mais os indícios de irregularidade da despesa. Por outro lado, é bom que se diga que as diárias teriam sido pagas a pessoa estranha ao Senar, tornando ilegal o pagamento efetuado. O fato de existirem propostas e documentos de despesa, repito, não asseguram que o procedimento foi correto. Assim, entendemos que não prosperam as alegações oferecidas.

4.10.3.12. Quanto ao Sr. Marcus Alânio Martins Vaz, coloca igualmente o responsável que os serviços foram prestados e que a denúncia seria infundada. Segundo o responsável, existem proposta de prestação de serviços e contrato que comprovariam as despesas efetuadas, além de parecer técnico expedido pelo referido advogado. A propósito do assunto, coleta-se da ação proposta pelo MPF o seguinte (fls. 54 a 56 v7):

‘O Senar-AR/PB pagou, ao Dr. MARCUS ALÂNIO MARTINS VAZ, a quantia de R$ 1.000,00 (um mil reais), referente a honorários advocatícios, conforme cheque 000038, conta corrente 1.283-1, agência do Banco do Brasil S.A. nº 1619-5, datado de 19/03/1999.

Segundo a denúncia do ex-gerente técnico do Senar-AR/PB, o pagamento foi indevido, pois o Senar não tinha nenhuma questão judicial nos polos passivo ou ativo no âmbito da Justiça Comum, Federal ou

Trabalhista representada por esse advogado e nenhum documento ou contrato havia sido feito pelo mesmo. O pagamento teria sido feito com recursos do convênio Sebrae/CNA/Senar-*on line*-029/98.

Em relação ao referido fato, a Comissão de Inquérito colheu, na produção de prova testemunhal, os seguintes depoimentos:

Em 13/04/2000: **MARIA JOSÉ TOSCANO DOS SANTOS MENDONÇA** (contadora, admissão em 01/09/1994): '**QUE os pagamentos efetuados aos advogados não se acompanhavam dos documentos que justifiquem as despesas para a contabilidade**; QUE não é do conhecimento da depoente a existência de documentos ou contratos entre o Senar e advogados; (...)' (volume I, fls. 87 dos autos da Comissão de Inquérito);

Em 13/04/2000: **EVANDRO CORDEIRO DA SILVA** (agente administrativo, admissão em 02/05/1997): 'QUE os pagamentos efetuados aos Advogados do Senar eram confeccionados mediante a apresentação de recibos apenas; **QUE o depoente não dispunha de nenhuma via de prestação de contrato de serviços da parte dos Advogados**; (...)' (volume I, fls. 93 dos autos da Comissão de Inquérito);

Em 18/04/2000: **JOSÉ RAMALHO FELIPE (**coordenador financeiro, a partir de 01/01/1999, e superintendente, a partir de 01/03/2000): '...QUE quem estabelecia os pagamentos de honorários aos Advogados era o presidente do Senar de acordo com cada serviço prestado; (...); **QUE não conhece o Advogado Marcos Alânio Martinho Marques; (...)**' (volume I, fls. 125/126 dos autos da Comissão Inquérito).

Devidamente intimado para prestar depoimento, em duas oportunidades (fls. 503/506), o advogado MARCUS ALÂNIO MARTINS VAZ não compareceu às audiências designadas, nem justificou sua ausência.

O convênio CNA/Sebrae/Senar nº 029/98 (fls. 455/465, volume II dos autos da Comissão de Inquérito), correspondente ao Projeto de Tecnologia *on line*, foi celebrado em Brasília/DF, no dia 27/02/1998 (sexta-feira após o carnaval). A proposta de prestação de serviço do advogado foi assinada logo no dia 02/03/1998 (segunda-feira), quase que instantaneamente à assinatura do Convênio. O parecer do advogado, datado de 17/03/1998, não guarda contemporaneidade com a abertura da licitação do projeto de tecnologia *on line*, realizada em junho de 1998. Além disso, o pagamento do advogado, efetuado apenas em 19/03/1999 (fls. 765/766 dos autos da Comissão de Inquérito – volume II), também não guarda a menor contemporaneidade com a prestação de serviço, cuja manifestação de parecer deu-se em 17/03/1998. Não há a menor coerência entre a prestação do serviço e o pagamento realizado, constituindo indício suficiente de que não existiu a referida prestação de serviço em 17 de março de 1998.

Acerca da suposta prestação de serviços do advogado para o Senar-AR/PB, há também indícios de irregularidades administrativas, por não existir autorização nem disponibilidade de recursos no Convênio Sebrae/CNA/Senar para pagamento de honorários advocatícios, vez que a consultoria especializada se destina exclusivamente à implantação da rede e do treinamento dos usuários, conforme subcláusula segunda do convênio mencionado (fls. 455/465 dos autos da Comissão de Inquérito).

Tal pagamento foi efetuado através de cheque assinado por LOESTER IMPERIANO DA SILVA, Presidente do Conselho Administrativo do Senar-AR/PB, e JOSÉ RAMALHO FELIPE, Coordenador Financeiro do Senar-AR/PB, sendo utilizados recursos provenientes do Convênio CNA/Sebrae/Senar Nº 029/98, da Conta nº 1.283-1, da Agência 1619-5 do Banco do Brasil S.A.. Com os acréscimos dos recolhimentos previdenciários incidentes, os prejuízos ao Senar-AR/PB atingiram o montante de R$ 1.150,00 (um mil, cento e cinquenta reais), conforme quadro demonstrativo abaixo:'

Fonte de Recursos	Valor Bruto	INSS	Valor Total
Conv. Sebrae/CNA 029/98	**1.000,00**	**150,00**	**1.150,00**

4.10.3.13. Consoante se extrai dos depoimentos prestados, os controles mantidos pelo Senar, para o caso, eram falhos, propiciando a situação encontrada. Por outro lado, da defesa apresentada pelo Sr. José Ramalho Felipe, coleta-se uma certa riqueza de detalhes em relação aos serviços prestados pelo Sr.

Marcus Alânio, todavia, em seu depoimento, foi declarado não conhecer dito advogado. No tocante ao parecer apresentado pelo referido advogado, há contradições, conforme exame consistente já realizado pelo MPF, com o qual concordamos. Com essas colocações, e considerando que não foram carreados novos elementos aos autos, entendemos que não prosperam as alegações apresentadas pelo responsável.

4.10.3.14. As alegações proferidas pelo responsável no tocante à efetiva prestação dos serviços pelo Sr. Roberto Vasconcelos Alves não são diferentes das demais. Apenas afirmam que os serviços teriam sido prestados, sem coligir aos autos provas dessa alegação. Frise-se, mais uma vez, que o Sr. Roberto Vasconcelos Alves, de fato, prestou serviços ao Senar/PB, representando a entidade que foi reclamada em ação trabalhista. Todavia, o ato impugnado em exame foi o pagamento indevido ao referido Advogado a título de consultoria prestada via telefone, sem que se tenha produzido nenhum parecer que comprove a efetiva prestação desse serviço de consultoria ao Senar/PB.

4.10.3.15. Em relação ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, foi alegado, mais uma vez, que houve a efetiva prestação dos serviços. Houve a prestação de serviços no que se refere à assessoria de imprensa e de comunicação, todavia o ato impugnado em exame foi o pagamento indevido ao referido Jornalista sem a correspondente prestação de serviços que caracterizasse a atividade de assessoria em informática. O responsável não trouxe aos autos elementos que comprovassem a efetiva prestação dos serviços.

4.10.3.16. Com relação às Sras. Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva, entendo que as alegações de defesa oferecidas elidem a irregularidade, nos termos do exame já procedido nos itens 4.11.3 e 4.13.3 a seguir, razão pela qual manifestamo-nos pelo acolhimento das mesmas e, consequentemente, pela exclusão do respectivo débito do Sr. José Ramalho Felipe.

4.10.3.17. Quanto à ausência de prestação de contas dos recursos repassados pelo Senar – AR/PB à FAEPA, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre as duas entidades, o responsável, assim como o Sr. Geraldo Clemente Galvão, alega que o convênio foi devidamente cumprido. Alega, ainda, que a prestação de contas foi realizada e aprovada pelo Conselho Fiscal e Administrativo da FAEPA. De início, frise-se que a prestação de contas deveria ser entregue ao repassador dos recursos, ou seja, ao Senar/PB, a quem competiria examiná-la e, se fosse o caso, aprová-la. A eventual aprovação da prestação de contas pelo próprio executor, a FAEPA, não socorre em nada o responsável. Não há qualquer prova de que a prestação de contas tenha sido realizada, apresentada ao Senar/PB e examinada. Sem a prestação de contas, não é possível confirmar se o convênio foi realmente cumprido, ou se houve a boa e regular aplicação dos recursos. Os documentos apresentados foram os seguintes (fls. 259/307 v8): balancetes da FAEPA, o termo de Convênio, cheques e recibos que provam o repasse dos valores para a FAEPA, uma relação de pagamentos que seria do Convênio Sebrae/SUDENE/Senar e relações de pagamentos efetuados pela FAEPA, com recursos do Senar/PB, em cursos de capacitação. Enfim, esses documentos não são suficientes para que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos. Sendo assim, as alegações de defesa não merecem ser acolhidas.

4.10.3.18. Quanto ao Sr. Rousseau Imperiano da Silva, a Comissão de Inquérito concluiu que foi fornecido pelo Sr. José Martinho de Andrade Silveira um recibo, que teria sido fabricado para justificar um desvio de pagamento ao Sr. Rousseau (fls. 767/768 v3). Ou seja, não existia qualquer documento comprobatório do crédito do beneficiário do pagamento, Sr. Rousseau. Surge, agora, aos autos, apresentado pelo Sr. José Ramalho Felipe, recibo firmado pelo Sr. Rousseau (fls. 308 v8), a fim de justificar o pagamento. Acontece que o referido recibo está datado de 27/01/1998, enquanto o pagamento ocorreu em 27/01/1999, nos levando a concluir que o referido documento foi fabricado agora, para justificar a irregularidade. Sendo assim, entendo que o referido documento não se presta a comprovar a liquidação da despesa em questão. Frise-se que o responsável também não comprovou a efetiva prestação do serviço. Por fim, a responsabilidade pela irregularidade é dele e do Sr. Loester, que assinaram o cheque (ordem de pagamento) em favor do Sr. Rousseau, sem a regular liquidação da despesa, e não do Tesoureiro do Senar/PB.

4.10.3.19. Finalmente, entendemos que a solicitação do responsável, no sentido da emissão de diligência ao Senar, com vistas à coleta de novos documentos, não se faz necessária, uma vez que os documentos integrantes dos autos são satisfatórios para a conclusão e, por outro lado, quem detém a obrigação de apresentar as provas necessárias a comprovar o bom e regular emprego do dinheiro público

é o próprio responsável. Assim já decidiu o TCU por meio do ACÓRDÃO Nº 938/2003 - TCU - 1ª Câmara - Ata 15 1ª Câmara, no que diz respeito à solicitação de inspeção, nos seguintes termos:

‘16 Quanto ao pedido de inspeção deste Tribunal, não merece prosperar a solicitação, vez que a obrigação de prestar contas dos recursos recebidos é do gestor, na forma prevista em lei. Isto é, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova (Acórdãos TCUs: 11/97 - Plenário, Ata 04/97, DOU de 25/02/97; 87/97-2ª Câmara, Ata 07/97, DOU de 26/03/97; 234/95-2ª Câmara, Ata 28/95, DOU de 30/08/95; 291/96-2ª Câmara, Ata 17/96, DOU de 30/05/96; 380/95-2ª Câmara, Ata 39/95, DOU de 11/12/95). Esse dever decorre de mandamento constitucional, ínsito no artigo 70, parágrafo único, da Carta Magna, e artigo 93 do Decreto-lei 200/67, além de outras disposições legais.’

4.10.3.20. Dessa forma, considerando que as alegações oferecidas não são suficientes para elidir as irregularidades praticadas e nem tampouco para se cogitar da existência do princípio da boa fé, entendemos que devem ser rejeitadas e as contas, desde logo, julgadas irregulares.

4.11. **JOSEFA ALVES DA COSTA** (Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe).

4.11.1. **Irregularidade**

4.11.1.1. Em virtude de ter sido realizado pagamento à responsável por serviços prestados como supervisora dos cursos do convênio de alfabetização, sem que tenha sido comprovada a correspondente prestação de serviços, infringindo, desse modo, os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

4.11.2. **Alegações de defesa**

4.11.2.1. Argui em seu favor que fora convidada pelo Sr. Geraldo Clemente, Superintendente do Senar à época, a desenvolver atividades profissionais de Supervisão Educacional junto ao Programa de Educação Profissional de Trabalhadores Rurais de Baixa Renda ou sem escolaridade. Colocou que, em sendo cidadã brasileira, pedagoga e profissional, aceitou o convite, tendo, em razão disso, assinado contrato de 6 meses. Assevera ter realizado ações de mobilização de professores e alfabetizadores para integrar e participar do novo quadro do programa em alguns municípios da Paraíba, quais sejam: Mãe D’ água, Juripiranga, Camalaú, Ouro Velho, Boa Vista, Boqueirão, Parari e Prat. Destaca que participou de duas capacitações de 40 horas cada, num total de 80 horas, no Convento Ipuarana, em Lagoa Seca, no período de 21 a 25/09/1998 (1ª capacitação) e de 11 a 15 de janeiro de 1999 (2ª capacitação). Por fim, coloca que, no tocante ao cheque emitido e sobre o valor especificado, foi justamente o pagamento referente à 2ª mobilização, que teria realizado nos municípios, junto aos Secretários de Educação e Administração e Sindicatos Rurais, com vistas à possibilidade da formação e efetivação do programa em novos municípios.

4.11.3. **Exame e conclusão**

4.11.3.1. As alegações apresentadas pela responsável são idênticas às dos demais responsáveis, ou seja, afirmam terem prestado os serviços. Ocorre que, no presente caso, foi apresentado pela responsável (fls. 1231/1239 v6) um plano de ação para o Programa de Educação Profissional de Trabalhadores de Baixa ou Sem Escolaridade, em que a responsável figura como membro da equipe responsável por sua execução. Além disso, o Sr. José Ramalho Felipe, responsável solidário, às fls. 239/244 do v.8, apresentou um relatório de cumprimento do Programa, de março de 1999, indicando, mais uma vez, a responsável como membro da equipe.

4.11.3.2. Em que pese o Plano de Ação e o Relatório supracitados serem unilaterais, ou seja, poderiam ter sido fabricados para justificar a irregularidade; considerando o pequeno valor do débito; e considerando, principalmente, que a presunção de autenticidade desses documentos conduz à conclusão de que houve a efetiva prestação dos serviços, entendemos que as alegações de defesa oferecidas elidem a irregularidade, razão pela qual manifestamo-nos pelo acolhimento das mesmas e, consequentemente, pela regularidade das contas da Srª Josefa Alves da Costa e pela exclusão deste débito em relação ao Sr. José Ramalho Felipe.

4.12. **MANOEL PORFIRIO NEVES** (Solidariamente com os Srs. Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe)

4.12.1. **Irregularidade**

4.12.1.1. Em virtude de ter sido realizado pagamento ao responsável por serviços diversos com vistas à implantação de um projeto de tecnologia *on line* do Convênio 029/98, sem que houvesse sido prestado qualquer tipo de serviço ao Senar/PB, infringindo, desse modo, os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e o art. 37 da Constituição Federal.

4.12.2. **Alegações de defesa**

4.12.2.1. A exemplo dos demais, assegura o responsável que os serviços foram efetivamente prestados, tendo sido apresentada uma proposta e, em seguida, um contrato assinado em fevereiro de 1999. Oportunamente, outro contrato foi assinado, informando que tais contratos não puderam ser anexados à sua defesa pela negativa de acesso aos ditos documentos no Senar. Salienta que o objeto do primeiro contrato foi concluído com a apresentação dos respectivos relatórios de visita técnica. Coloca que prestou ocasionalmente consultoria solicitada pelo contratante, no que diz respeito à verificação jurídico legal de alguns sindicatos filiados. Ademais, informa que teria acompanhado o presidente da entidade à Capital Federal para tratar de assuntos junto à administração central do Senar, sem, inclusive, muitas vezes, receber a justa remuneração.

4.12.3. **Exame e conclusão**

4.12.3.1. Consta dos autos à fl. 705 v3, relativo ao relatório da comissão de inquérito, informação de que fora denunciada a efetivação de pagamento ao dito responsável na quantia de R$ 700,00, em duas parcelas de R$ 350,00, conforme cheques de nºs 000040 e nº 000045, conta corrente 1283-1, Ag. 1619-5 do Banco do Brasil, datados respectivamente de 19/03 e 14/04/1999. Consta nos recibos que se tratava da prestação de serviços diversos, com vistas à implantação de um Projeto de Tecnologia *on line*, do convênio 029/98.

4.12.3.2. Coloca, ainda, a comissão (fls. 706 v3) que os pagamentos seriam indevidos, uma vez que a contraprestação deveria ter sido feita por serviços prestados e não por visita sem objetivo. Ademais, continua, 'o relatório de visitas técnicas, constante às fls. 725/727 do Relatório da Comissão de Apuração (na parte relativa à defesa), o referido advogado forneceu parecer sobre as instalações elétricas, sistema de refrigeração e obras civis; pareceres que são, de acordo com o Crea – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, privativos de engenheiros civis e elétricos, nunca de advogados, além do mais, o convênio prevê, em sua sub-cláusula 2ª, que as assessorias e consultorias devam ser específicas.'

4.12.3.3. Saliente-se, por oportuno, que o responsável, intimado legalmente a prestar depoimento com vistas ao esclarecimento dos fatos, não compareceu nem justificou a sua ausência. Na segunda audiência, apresentou cópia de atestado médico manifestando quadro de infecção com internamento hospitalar, demonstrando, assim, um certo descaso no interesse de esclarecer os fatos.

4.12.3.4. O Ministério Público Federal, em sua ação de improbidade, destacou (fls. 50 v7) 'De acordo com a produção de prova testemunhal em 14/04/2000, pelo depoimento do Sr. **OTÁVIO BORGES DE ARAÚJO** (engenheiro agrônomo, admissão em 13/01/1997), obteve-se o seguinte: '... QUE um dos projetos foi o de capacitação profissional para a cadeia agro industrial e outro de tecnologia e informações gerenciadas *on-line*, novas ferramentas para o produtor rural; **QUE trabalhou no projeto de tecnologia *on-line* o funcionário Ronaldo Mouzinho, Antonio Inácio Sobrinho como consultor**; QUE quando iniciou a participação no projeto ele já estava pronto e o convênio assinado, não sabendo o depoente dizer quem o concebeu; (...); **QUE no início do projeto foi requerido pela presidência e área técnica um parecer a respeito do projeto *on-line*; QUE o depoente não sabe informar qual foi o Advogado que prestou assessoria nesse projeto**; QUE não se recorda do valor pago ao Advogado, mas que dispõe de documentos junto com a papelada da área técnica**; QUE segundo o depoente participou do projeto *on-line* diretamente com o depoente apenas um Advogado;** QUE conhece o senhor Manoel Porfírio Neves; **QUE o senhor Manoel Porfírio Neves é um Advogado; QUE Manoel Porfírio, pelo menos diretamente com o depoente, não participou do projeto de tecnologia *on-line***; (...)' (volume I, fls. 106/109 dos autos da Comissão de Inquérito).

4.12.3.5. Com base nessas premissas, concluiu a comissão nos seguintes termos: 'A prestação do serviço é bastante suspeita, uma vez que era totalmente desconhecida pelo empregado responsável do Projeto de Tecnologia *on line*, além do que o parecer do advogado, MANOEL PORFÍRIO NEVES, se

circunscrevia a outra área técnica, completamente estranha à sua formação acadêmica, razão pela qual há indício suficiente da configuração do tipo penal relativo ao crime de peculato-desvio praticado pelo indiciado, descrito no art. 312 do Código Penal, assim como ato de improbidade administrativa, descrito no art. 10º, XI e XII da Lei 8.429/92.'

4.12.3.6. O responsável não carreou aos autos documentos que pudessem levar à convicção de que os serviços foram efetivamente prestados. Ao que consta, embora não seja da alçada do responsável, há uma outra infração legal praticada pela administração do Senar, que foi a contratação do dito advogado sem o devido processo licitatório. Por outro lado, seria realmente estranho que o gerente do projeto '*on line*' do Senar não conhecesse o referido advogado.

4.12.3.7. Assim, considerando insatisfatórias as alegações apresentadas, entendemos que as mesmas devam ser rejeitadas, não se configurando aqui o princípio da boa fé, podendo, desde logo, estas contas serem julgadas irregulares.

4.13. **MARIA AMANTINA DA SILVA** (Solidariamente com Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe)

4.13.1. **Irregularidade**

4.13.1.1. Em virtude de ter sido realizado pagamento a Vossa Senhoria por serviços de supervisão dos cursos de alfabetização de jovens e adultos, sem que tenha sido comprovada a correspondente prestação de serviços, infringindo, desse modo, os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e o art. 37 da Constituição Federal.

4.13.2. **Alegações de defesa**

4.13.2.1. Argui em seu favor que fora convidada pelo Sr. Geraldo Clemente, Superintendente do Senar à época, a desenvolver atividades profissionais de Supervisão Educacional junto ao Programa de Educação Profissional de Trabalhadores Rurais de Baixa Renda ou sem escolaridade. Colocou que, em sendo cidadã brasileira, pedagoga e profissional, aceitou o convite tendo, em razão disso, assinado contrato de 6 meses. Assevera ter realizado ações de mobilização de professores e alfabetizadores para integrar e participar do novo quadro do programa em alguns municípios da Paraíba, quais sejam: Mão D' água, Juripiranga, Camalaú, Ouro Velho, Boa Vista, Boqueirão, Parari e Prat. Destaca que participou de duas capacitações de 40 horas cada, num total de 80 horas, no Convento Ipuarana, em Lagoa Seca, no período de 21 a 25/09/1998 (1ª capacitação) e de 11 a 15 de janeiro de 1999 (2ª capacitação). Por fim, coloca que, no tocante ao cheque emitido e sobre o valor especificado, foi justamente o pagamento referente à 2ª mobilização que teria realizado nos municípios, junto aos Secretários de Educação e Administração e Sindicatos Rurais, com vistas à possibilidade da formação e efetivação do programa em novos municípios.

4.13.3. **Exame e conclusão**

4.13.3.1. As alegações apresentadas pela responsável são idênticas às dos demais responsáveis, ou seja, afirmam ter prestado os serviços. Ocorre que, no presente caso, foi apresentado pela responsável (fls. 1231/1239 v6) um plano de ação para o Programa de Educação Profissional de Trabalhadores de Baixa ou Sem Escolaridade, em que a responsável figura como membro da equipe responsável por sua execução. Além disso, o Sr. José Ramalho Felipe, responsável solidário, às fls. 239/244 do v.8, apresentou um relatório de cumprimento do Programa, de março de 1999, indicando, mais uma vez, a responsável como membro da equipe.

4.13.3.2. Em que pese o Plano de Ação e o Relatório supracitados serem unilaterais, ou seja, poderiam ter sido fabricados para justificar a irregularidade; considerando o pequeno valor do débito; e considerando, principalmente, que a presunção de autenticidade desses documentos conduz à conclusão de que houve a efetiva prestação dos serviços, entendo que as alegações de defesa oferecidas elidem a irregularidade, razão pela qual manifestamo-nos pelo acolhimento das mesmas e, consequentemente, pela regularidade das contas da Srª Maria Amantina da Silva e pela exclusão deste débito em relação ao Sr. José Ramalho Felipe.

4.14. **ROUSSEAU IMPERIANO DA SILVA** (Solidariamente com Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe)

4.14.1. **Irregularidade**

4.14.1.1. Em razão de inexistência de correlação entre o pagamento realizado em favor do responsável, pela realização de cursos em vários municípios, e o respectivo comprovante de liquidação, que teve por base recibo fornecido pelo Sr. José Martinho de Andrade Silveira, infringindo, desse modo, os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e o art. 37 da Constituição Federal.

4.14.2. **Alegações de defesa**

4.14.2.1. Coloca o responsável, em sua defesa, que o valor foi recebido legalmente, em face da realização dos cursos. Salienta que é possuidor da capacitação necessária para a realização e apresentação de diversos cursos, consoante faz prova com o currículo em anexo, além do que teria funcionado como supervisor e coordenador. Assevera que o valor recebido é fruto do trabalho realizado, não tendo havido nenhuma correlação com o Sr. José Martinho de Andrade Silveira. Por fim, coloca que a parcela de R$ 135,00 é indevida em face de ser o mesmo autônomo.

4.14.3. **Exame e conclusão**

4.14.3.1. No que tange à questão colocada, o Sr. Rousseau teria recebido um cheque em seu nome, porém o recibo de quitação teria sido emitido pelo Sr. José Martinho de Andrade. Ao que tudo indica, a despesa encontra-se irregular na sua liquidação. O responsável não comprovou a efetiva prestação do serviço e não existe documento idôneo comprobatório da regular liquidação da despesa em seu nome, já que ele foi o beneficiário do pagamento.

4.14.3.2. Ademais, ressalta-se que o responsável é parente consanguíneo do Sr. Loester Imperiano, então Presidente do Senar-PB, o que fere os princípios da moralidade e da impessoalidade, consagrados no art. 37 da Carta Magna do País.

4.14.3.3. Dessa forma, entendemos que as argumentações trazidas à colação pelo responsável não são suficientes para elidir a responsabilidade imputada, razão pela qual manifestamo-nos pela rejeição das alegações oferecidas e, ao mesmo tempo, pela irregularidade imediata das contas, em face da ausência do princípio da boa fé.

5. Considerando que os responsáveis Antonio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Eraldo Xavier Pimentel, Espólio de Joel de Moraes Andrade, Loester Imperiano da Silva, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa e Roberto Vasconcelos Alves, devidamente citados, conforme demonstrativo constante do item 3 acima, não apresentaram alegações de defesa, e tendo em vista que tal fato induz à revelia, entendemos que as contas destes responsáveis podem ser, desde logo, julgadas irregulares, condenando-se os mesmos em débito na forma da proposta de encaminhamento adiante indicada.

6. Torna-se necessário enfatizar que as irregularidades praticadas, principalmente pelos Srs. LOESTER IMPERIANO DA SILVA, GERALDO CLEMENTE GALVÃO e JOSÉ RAMALHO FELIPE, são consideradas de natureza grave, ensejando, além da recuperação dos prejuízos causados ao Senar e da multa aplicada, a inabilitação dos referidos responsáveis para o exercício de cargos em comissão e função comissionada no âmbito da administração pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92 e art. 270 do Regimento Interno desta Corte.

III - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Diante do exposto, submetemos os presentes autos à consideração superior propondo:

7.1. Que, nos termos do ar. 12, § 1º, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Srs. Carlos José Castro Marques, Eraldo Dantas da Nóbrega, Frank Roberto Santana Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, José Martinho de Andrade Silveira, Manoel Porfírio Neves e Rousseau Imperiano da Silva, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘d’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Senar/PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.2. Que, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela FAEPA – Federação de Agricultura da Paraíba, na pessoa de seu representante legal, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-a em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Senar/PB, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.3. Que, nos termos do ar. 12, § 1º, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam acolhidas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Srs. Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a', 'c' e 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Senar/PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.4. Que, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, sejam as contas dos responsáveis Srs. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Eraldo Xavier Pimentel, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa e Roberto Vasconcelos Alves, em razão da revelia, julgadas irregulares, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Senar/PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.5. Que, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'c' e 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, sejam as contas do espólio de Joel de Moraes Andrade, em razão da revelia, julgadas irregulares, condenando-o em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Senar/PB, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.6. Que, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a', 'c' e 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, sejam as contas do Sr. Loester Imperiano da Silva, em razão da revelia, julgadas irregulares, condenando-o em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Senar/PB, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas:

7.6.1. **Responsável**: Sr. Loester Imperiano da Silva.

Irregularidades:

a) Pagamento irregular ao Sr. Otacílio Albino de Araújo, pela locação de veículo não utilizado em serviços do Senar;

b) Ter transferido recurso público ao Sindicato Rural de Santana dos Garrotes, entidade de natureza privada, sem o devido suporte legal para tanto.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores: R$ 1.200,00, em 15/10/1998; R$ 1.490,00, em 06/01/1999.

7.6.2. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão.

Irregularidades:

a) Desvio de 2100 camisas adquiridas com recursos públicos, que não foram encontradas no almoxarifado do órgão;

b) Pagamento ao Sr. Francisco Teotônio de Souza por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar;

c) Pagamento ao Sr. Clementino Teotônio dos Santos por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar;

d) Pagamento à Gráfica Mundial, referente à impressão de 5.000 folhas de ofício, sem que tenha sido demonstrada a efetiva realização do serviço em proveito do Senar;

e) Pagamento de diárias ao servidor Paulo Alves Malheiros, em viagem por motivo estranho ao Senar;

f) Gastos com ambulância, sem previsão legal para tanto.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores: R$ 3.990,00 (2.100 x R$ 1,90), em 25/09/1998; R$ 175,00, em 24/09/1997; R$ 175,00, em 24/09/1997; R$ 600,00, em 29/09/1998; R$ 280,00, em 29/01/1998; R$ 1.140,00, em 27/08/1998.

7.6.3. **Responsáveis solidários:** Srs. Joel de Moraes Andrade (espólio), Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Parcela	Data do Pagamento	Valor Original – R$	INSS	Total
1	28/01/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
2	26/02/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
3	25/03/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
4	25/04/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
5	26/05/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
6	26/06/1997	1.800,00	270,00	2.070,00

7.6.4. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

	Data do pagamento	Valor Original – R$	INSS	Total
7	25/07/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
8	28/08/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
9	25/09/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
10	24/10/1997	1.800,00	270,00	2.070,00

7.6.5. **Responsáveis solidários:** Srs. Joel de Moraes Andrade, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

P	Data do	Valor Original	INSS	Total
1	28/01/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
2	26/02/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
3	25/03/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
4	25/04/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
5	26/05/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
6	26/06/1997	1.500,00	225,00	1.725,00

7.6.6. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Parcela	Data do pagamento	Valor Original – R$	INSS	Total
7	25/07/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
8	28/08/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
9	25/09/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
10	24/10/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
11	20/11/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
12	11/12/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
13	22/01/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
14	19/02/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
15	25/03/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
16	22/04/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
17	22/05/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
18	26/06/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
19	24/07/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
20	25/08/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
21	23/09/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
22	23/10/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
23	20/11/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
24	07/01/1999	1.500,00	225,00	1.725,00

7.6.7. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Parcela	Data do pagamento	Valor Original – R$	INSS	Total
25	21/01/1999	1.750,00	262,50	2.012,50
26	19/02/1999	1.750,00	262,50	2.012,50
27	19/03/1999	1.750,00	262,50	2.012,50

28	15/04/1999	1.500,00	225,00	1.725,00

7.6.8. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Manoel Porfírio Neves.

Irregularidades: pagamentos ao Sr. Manoel Porfírio Neves, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Data	Valor (R$)	INSS (R$)	Total (R$)
19/03/1999	368,42	55,26	423,68
14/04/1999	368,42	55,26	423,68
24/09/1999	368,42	55,26	423,68
01/12/1999	368,42	55,26	423,68
21/01/2000	500,00	75,00	575,00
Total	1973,68	296,04	2269,72

7.6.9. **Responsáveis solidários:** Srs. Marcus Alânio Martins Vaz, Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe.

Irregularidade: pagamento ao Sr. Marcus Alânio Martins Vaz, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor: R$ 1.150,00 em 19/03/1999.

7.6.10. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Roberto Vasconcelos Alves.

Irregularidade: pagamento ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor:

Data	Valor (R$)	INSS (R$)	Total (R$)
20/11/1998	368,46	55,26	423,69

7.6.11. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Roberto Vasconcelos Alves.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Data	Valor (R$)	INSS (R$)	Total (R$)
29/01/1999	368,46	55,26	423,69
19/02/1999	368,46	55,26	423,69
30/03/1999	368,46	55,26	423,69

7.6.12. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Frank Roberto Santana Lins.

Irregularidades: pagamento ao Sr. Frank Roberto Santana Lins, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor:

Data	Valor original	INSS	Total
27/11/1998	957,00	143,55	1100,55

7.6.13. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Data	Valor original (R$)	INSS (R$)	Total (R$)
21/10/1998	284,21	42,63	326,84
06/11/1998	284,21	42,63	326,84
Total	568,42	85,26	653,68

7.6.14. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Otávio Augusto Sitônio Pinto.

Irregularidade: pagamento ao Sr. Otávio Augusto Sitônio Pinto, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor:

Data	Valor original (R$)	INSS (R$)	Total (R$)
01/11/1997	421,05	63,15	484,20

7.6.15. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Dantas da Nóbrega.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, sem a correspondente prestação de serviços que caracterizasse a atividade de assessoria em informática.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Data	Valor original (R$)	INSS (R$)	Total (R$)
28/01/1999	500,00	75,00	575,00
19/02/1999	500,00	75,00	575,00
19/03/1999	500,00	75,00	575,00

7.6.16. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas da Nóbrega.

Irregularidades

a) duplicidade no pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, por uma mesma atividade;

b) pagamento a Martur Viagens e Turismo Ltda., por passagem aérea concedida ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, a título de cortesia.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores: R$ 287,50 (R$ 250,00 + R$ 37,50 de INSS), em 18/12/1997; R$ 576,40, em 28/08/1998.

7.6.17. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Xavier Pimentel.

Irregularidade: pagamento ao Sr. Eraldo Xavier Pimentel, a título de diária em viagem de visitas sem motivação, nem relatório de prestação de contas da despesa.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor: R$ 210,00, em 12/02/1999.

7.6.18. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e José Martinho de Andrade Silveira.

Irregularidade: pagamentos ao Sr. José Martinho de Andrade Silveira, sem a correspondente prestação de serviços.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Data	Valor original (R$)	INSS (R$)	Total (R$)

23/07/1999	1.000,00	150,00	1.150,00
01/04/1999	1.000,00	150,00	1.150,00
14/04/1999	1.000,00	150,00	1.150,00

7.6.19. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão, juntamente com a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA, na figura de seu representante legal.

Irregularidade: ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar – AR/PB.

Dispositivos violados: art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Data	Valor original (R$)
30/09/1998	12.000,00
30/10/1998	12.000,00

7.6.20. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe, juntamente com a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA, na figura de seu representante legal.

Irregularidade: ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar – AR/PB.

Dispositivos violados: art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores:

Data	Valor original (R$)
12/01/1999	9.000,00
12/02/1999	18.000,00
11/03/1999	36.848,00
09/04/1999	96.200,00
15/04/1999	70.707,00

7.6.21. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva e Rivaldo Alves Pereira Costa.

Irregularidade: Repasse irregular de recursos recebidos em razão de contrato assinado com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba (Contrato de prestação de serviços nº 043/98) ao Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, que o depositou em sua conta bancária particular.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor: R$ 33.592,00, em 26/01/1999.

7.6.22. **Responsáveis solidários:** Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Rousseau Imperiano da Silva.

Irregularidade: inexistência de correlação entre o pagamento realizado e a liquidação que o antecedeu (cheque contabilizado em favor do Sr. Rousseau Imperiano da Silva e liquidação efetuada pelo recibo fornecido pelo Sr. José Martinho de Andrade Silveira; item 34).

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor: R$ 1.035,00 (R$ 855,00 + R$ 45,00 (ISS) + R$ 135,00 (INSS)), em 28/01/1999.

7.7. Que sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial e por Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva, julgando-se, consequentemente, regulares com ressalva as respectivas contas, expedindo-se a devida quitação.

7.8. Que, conforme solicitação constante dos autos, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, seja autorizado o recolhimento parcelado da dívida do Sr. ERALDO DANTAS DA NÓBREGA, aos cofres do Senar, em 24 prestações mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os acréscimos legais correspondentes, fixando-se o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para o recolhimento da 1ª parcela, devendo o responsável comprovar, perante este Tribunal,

no mesmo prazo para o recolhimento de cada parcela, o efetivo pagamento (art. 214, III, ‘a’, do Regimento Interno/TCU), alertando-se ao responsável que o não recolhimento de qualquer das prestações importa no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.443/92;

7.9. Que seja aplicada, individualmente, aos Srs. LOESTER IMPERIANO DA SILVA, GERALDO CLEMENTE GALVÃO e JOSÉ RAMALHO FELIPE a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das multas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

7.10. Que seja aplicada, ainda, ao Sr. LOESTER IMPERIANO DA SILVA a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, pela prática dos atos abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

7.10.1. Contratação dos advogados Djacy Lima de Oliveira, Nadja de Oliveira Santiago, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos Alves e Gustavo Campelo Rabay, por inexigibilidade de licitação, uma vez que não restou demonstrada, pelos ditos causídicos, notória especialização, contrariando o art. 25, II, c/c o art. 13, II, da Lei 8.666/1993;

7.10.2. Pagamento aos advogados José Gomes da Veiga Pessoa Neto, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos Alves e Frank Roberto Santana Lins, a título de honorários advocatícios, com recursos dos Convênios 02/98 Sebrae/SUDENE/Senar, 029/98 Sebrae/CNA/Senar e 06/98 Sebrae, sem que isso fosse permitido pelos termos dos Convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 01/97;

7.10.3. Pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega com recursos dos Convênios 02/98 Sebrae/SUDENE/Senar e 06/98 Sebrae, a título de assessoria de imprensa, sem que isso fosse permitido pelos termos dos Convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 01/97;

7.10.4. Emprego dos recursos fora do objeto dos Convênios nº 02/98 Sebrae/SUDENE/Senar e nº 06/98 Sebrae/Senar, conforme consta em ambas prestações de contas, contrariando o art. 22 da IN/STN 01/97;

7.10.5. Adulteração da prestação de contas do Convênio 02/98 Sebrae/SUDENE;

7.10.6. Total descontrole na utilização dos veículos do Senar, bem como pelo abastecimento de combustível com o contrato vencido, sem a elaboração de um Termo Aditivo, contrariando a Lei 8666/93;

7.11. Que, com base no art. 60 da Lei 8.443/92 c/c o art. 270 do Regimento Interno, sejam os Srs. LOESTER IMPERIANO DA SILVA, GERALDO CLEMENTE GALVÃO e JOSÉ RAMALHO FELIPE, inabilitados para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, expedindo-se as devidas comunicações aos órgãos competentes.

7.12. Que, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, em caso de não atendimento às notificações expedidas.

7.13. Que se determine ao Senar, doravante:

7.13.1. observar, rigorosamente, a lei 4.320/1964, especialmente no que tange aos arts. 62 e 63;

7.13.2. observar, rigorosamente, regulamento próprio referente a licitações e contratos, elaborado com observância aos princípios constitucionais e aos gerais que regem a execução da despesa pública, especialmente no que tange à aquisição de compras, obras e serviços, evitando, dessa forma, a contratação sem o devido procedimento licitatório, bem como a realização de despesa sem cobertura de contrato vigente;

7.13.3. observar, rigorosamente, o art. 93 do Decreto-lei 200/67 e a IN-STN 01/97, no que concerne ao dever de prestar contas de eventuais convênios celebrados com órgãos e/ou entidades da administração pública federal;

7.13.4. abstenha-se de repassar recursos financeiros do Senar a organismos estranhos à sua estrutura, de forma imotivada, com vistas a burlar princípios estabelecidos pela legislação para a execução da despesa pública, a exemplo do que vinha sendo feito com a FAEPA;

7.13.5. abstenha-se de aplicar os recursos recebidos em razão de convênios celebrados com órgãos e/ou entidades da administração pública federal em despesas fora do objeto do respectivo convênio;

7.13.6. adotar procedimentos para controle da utilização dos veículos do Senar/PB, devendo constar, para cada viagem/trajeto: destino, motivo, quilômetros rodados, motorista e eventuais abastecimentos;

7.14. Que se encaminhem cópias da deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal ao Sebrae, à SUDENE ou sua sucessora e ao MTE, para que adotem as providências e meios necessários com vistas ao exame ou reexame das prestações de contas dos convênios Sebrae (nºs 06/98, 029/98 e 036/98), SUDENE (nºs DPS 02/98 e 003/98) e MTb/Sefor/Codefat nº 025/96, instaurando, se for o caso, as respectivas tomadas de contas especiais e encaminhando a esta Corte, via Controle Interno, no prazo de 90 dias;

7.15. Que se encaminhem cópias da deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal ao Ministério Público Federal, ao Tribunal de Contas do Estado, à Secretaria de Trabalho e Ação Social do Governo do Estado da Paraíba, em razão do Contrato de Prestação de Serviços 043/98, celebrado com o Senar, à Confederação Nacional de Agricultura e ao denunciante.

7.16. Que se determine o arquivamento do presente processo após o seu trânsito em julgado."

20. Acerca de tais proposições, o Diretor da Área teceu algumas considerações (vide fls. 1458/69, v.13) e, ao final, apresentou proposta ajustada de encaminhamento, com que se pôs de acordo o Secretário da Secex/PB (fls. 1469, v.13), *verbis*:

"Manifesto-me, na essência, com a instrução do Sr. Analista, às fls. 1419/1457 do presente volume. Entendo, todavia, oportuno tecer algumas considerações.

2. Alguns dos responsáveis arguiram, em preliminar, que o processo administrativo instaurado no Senar destinado a apurar as irregularidades aqui tratadas estaria eivado de nulidade e que, em razão disso, a presente tomada de contas especial deveria ser extinta sem o julgamento de mérito, já que teria sido originada daquele processo. Entendo que, na presente TCE, não há que se examinar a regularidade do processo administrativo do Senar, principalmente quanto a seus aspectos formais, em razão da total independência entre os dois processos. Conforme colocado pelo Sr. Analista (fls. 1422, item 4.1.3.6), '... uma eventual nulidade do referido processo não contamina a presente tomada de contas especial, uma vez que esta não decorreu daquele, e sim da Decisão 1078/2000 – TCU – Plenário. Ou seja, a presente TCE foi instaurada em razão da constatação de indícios de irregularidades em processo de denúncia que tramitou neste Tribunal, culminando com a Decisão atrás mencionada. Ainda que esta constatação tenha-se dado a partir de documentos reunidos pela comissão de inquérito instaurada pelo Senar – Administração Central, a eventual nulidade do processo administrativo em discussão [principalmente em função de aspectos formais] não impõe a nulidade desses documentos.' (texto entre colchetes foi acrescido). Sendo assim, essa alegação não pode ser aceita.

3. O maior número de irregularidades tratadas no presente processo refere-se ao pagamento pela prestação de serviços, sem a correspondente comprovação da liquidação da despesa, ou seja, sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços. Na maioria dos casos, os responsáveis (beneficiários e ordenadores de despesas) não trouxeram novos elementos (informações/documentos) além daqueles já considerados na instrução inicial, que culminou com a proposta de citação. Foram os casos dos pagamentos aos Srs. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Carlos José Castro Marques, Manoel Porfírio Neves, Marcus Alânio Martins Vaz, Roberto Vasconcelos Alves, Frank Roberto Santana Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Eraldo Dantas da Nóbrega, José Martinho de Andrade Silveira e Rousseau Imperiano da Silva. Os responsáveis não carrearam aos autos documentos que pudessem levar à convicção de que os serviços foram efetivamente prestados. Por exemplo, não há relação de participantes nos treinamentos com as respectivas assinaturas de frequência, não há relatórios e *folders* dos treinamentos, não há reportagens levadas a cabo pelos assessores de

imprensa, não há pareceres e/ou relatórios técnicos emitidos pelos assessores, coordenadores, supervisores e/ou consultores, não há documentos produzidos pelos advogados em ações judiciais, dentre outros, levando a crer que tais serviços não foram efetivamente prestados. Sendo assim, aditando essas considerações àquelas apresentadas pelo Sr. Analista, entendo que as alegações de defesa apresentadas em relação a essas irregularidades não devem ser acolhidas, podendo, desde logo, as contas serem julgadas irregulares, em razão da inexistência de elementos que indiquem a boa-fé dos responsáveis.

4. Por outro lado, conforme já colocado pelo Sr. Analista, em relação aos Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva, foram apresentados novos documentos que indicam que realmente teria havido a efetiva prestação dos serviços. Seguindo o mesmo critério utilizado no exame inicial, quando se deixou de considerar os indícios de irregularidades apontados pela Comissão de Inquérito do Senar em que existiam vestígios da efetiva prestação dos serviços, entendo, em consonância com o Sr. Analista, que devam ser acolhidas as alegações de defesa referentes aos pagamentos aos responsáveis acima indicados. Uma vez que as irregularidades foram elididas e que não existem outras impropriedades ou faltas de natureza formal em relação aos responsáveis supracitados, entendo, diferentemente do Sr. Analista, que suas contas devam ser julgadas regulares, e não regulares com ressalva. O mesmo entendimento deve ser aplicado ao julgamento das contas da empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial. Em relação aos ordenadores de despesas, responsáveis solidários, devem, simplesmente, ser excluídos dos respectivos débitos os valores correspondentes às irregularidades elididas, acima indicadas.

5. O Sr. Geraldo Clemente Galvão, em relação aos gastos com a ambulância para transportar o Sr. Ivandro Justino até Natal/RN, alegou que realizou as despesas porque o referido Senhor havia vindo de Natal fazer um projeto para o Senar/PB, com pagamento de todas as despesas, e, como ele foi acometido de um problema cardíaco quando se encontrava na atividade, tendo sido internado em um hospital da capital, foi promovida a remoção do referido senhor para um hospital em Natal/RN, onde o mesmo mantinha convênio médico, para não elevar os custos com despesas hospitalares. O fato de o Sr. Ivandro Justino estar em João Pessoa a serviço do Senar/PB não permite ao ente público que arque com 'todas' as despesas do contratado. Podem ser pagas diárias, em valor razoável, que permitam cobrir as despesas com alimentação, hospedagem e transporte. A despesa foi irregular, uma vez que não havia previsão legal para tal procedimento, tanto é que o Senar lançou a despesa como diárias que não existiram. As alegações não merecem acolhida.

6. No que se refere às demais irregularidades, entendo não serem necessárias novas considerações além daquelas já pronunciadas no exame do Sr. Analista.

7. Ante o exposto, submeto o presente processo à consideração superior, propondo, em consonância parcial com o Sr. Analista:

7.1. que sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial e pelos Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva, julgando-se, consequentemente, regulares as respectivas contas, e dando quitação aos referidos responsáveis;

7.2. que, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Srs. Carlos José Castro Marques, Eraldo Dantas da Nóbrega, Frank Roberto Santana Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, José Martinho de Andrade Silveira, Manoel Porfírio Neves e Rousseau Imperiano da Silva, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Senar/PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.3. que, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela FAEPA – Federação de Agricultura da Paraíba, na pessoa de seu representante legal, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-a em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Senar/PB, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.4. que, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam acolhidas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Srs. Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a', 'c' e 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Senar/PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.5. que, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, sejam as contas dos responsáveis Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Eraldo Xavier Pimentel, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa e Roberto Vasconcelos Alves, em razão da revelia, julgadas irregulares, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Senar/PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.6. que, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'c' e 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, sejam as contas do espólio de Joel de Moraes Andrade, em razão da revelia, julgadas irregulares, condenando-o em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Senar/PB, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

7.7. que, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a', 'c' e 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, sejam as contas do Sr. Loester Imperiano da Silva, em razão da revelia, julgadas irregulares, condenando-o em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Senar/PB, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas:

Responsável: Loester Imperiano da Silva
Irregularidades: a) Pagamento irregular ao Sr. Otacílio Albino de Araújo, pela locação de veículo não utilizado em serviços do Senar;

b) Ter transferido recurso público ao Sindicato Rural de Santana dos Garrotes, entidade de natureza privada, sem o devido suporte legal para tanto.
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos: R$ 1.200,00, em 15/10/1998 ; R$ 1.490,00, em 06/01/1999.

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão
Irregularidades: a) Desvio de 2100 camisas adquiridas com recursos públicos, que não foram encontradas no almoxarifado do órgão; b) Pagamento ao Sr. Francisco Teotônio de Souza por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar; c) Pagamento ao Sr. Clementino Teotônio dos Santos por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar; d) Pagamento à Gráfica Mundial, referente à impressão de 5.000 folhas de ofício, sem que tenha sido demonstrada a efetiva realização do serviço em proveito do Senar. e) Pagamento de diárias ao servidor Paulo Alves Malheiros, em viagem por motivo estranho ao Senar. f) Gastos com ambulância, sem previsão legal para tanto.
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos: R$ 3.990,00 (2.100 x R$ 1,90), em 25/09/1998; R$ 175,00, em 24/09/1997; R$ 175,00, em 24/09/1997; R$ 600,00, em 29/09/1998; R$ 280,00, em 29/01/1998; R$ 1.140,00, em 27/08/1998.

Responsáveis solidários: Espólio de Joel de Moraes Andrade, Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho	
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, sem a correspondente prestação de serviços	
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.	
Valores históricos:	
Data do Pagamento	Total (R$)
28/01/1997	2.070,00
26/02/1997	2.070,00
25/03/1997	2.070,00
25/04/1997	2.070,00
26/05/1997	2.070,00
26/06/1997	2.070,00

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho	
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, sem a correspondente prestação de serviços	
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.	
Valores históricos:	
Data do Pagamento	Total (R$)
25/07/1997	2.070,00
28/08/1997	2.070,00
25/09/1997	2.070,00
24/10/1997	2.070,00

Responsáveis solidários: Espólio de Joel de Moraes Andrade, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques	
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços	
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.	
Valores históricos:	
Data do Pagamento	Total (R$)
28/01/1997	1.725,00
26/02/1997	1.725,00

25/03/1997	1.725,00
25/04/1997	1.725,00
26/05/1997	1.725,00
26/06/1997	1.725,00

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
25/07/1997	1.725,00
28/08/1997	1.725,00
25/09/1997	1.725,00
24/10/1997	1.725,00
20/11/1997	1.725,00
11/12/1997	1.725,00
22/01/1998	1.725,00
19/02/1998	1.725,00
25/03/1998	1.725,00
22/04/1998	1.725,00
22/05/1998	1.725,00
26/06/1998	1.725,00
24/07/1998	1.725,00
25/08/1998	1.725,00
23/09/1998	1.725,00
23/10/1998	1.725,00
20/11/1998	1.725,00
07/01/1999	1.725,00

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
21/01/1999	2.012,50
19/02/1999	2.012,50
19/03/1999	2.012,50
15/04/1999	1.725,00

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Manoel Porfírio Neves
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Manoel Porfírio Neves, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
19/03/1999	423,68
14/04/1999	423,68
24/09/1999	423,68
01/12/1999	423,68
21/01/2000	575,00

Responsáveis solidários: Marcus Alânio Martins Vaz, Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe
Irregularidades: pagamento ao Sr. Marcus Alânio Martins Vaz, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 1.150,00 em 19/03/1999

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Roberto Vasconcelos Alves
Irregularidades: pagamento ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 423,69, em 20/11/1998

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Roberto Vasconcelos Alves
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
29/01/1999	423,69
19/02/1999	423,69
30/03/1999	423,69

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Frank Roberto Santana Lins
Irregularidades: pagamento ao Sr. Frank Roberto Santana Lins, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 1.100,55, em 27/11/1998

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
21/10/1998	326,84
06/11/1998	326,84

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Otávio Augusto Sitônio Pinto
Irregularidades: pagamento ao Sr. Otávio Augusto Sitônio Pinto, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 484,20, em 01/11/1997

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Dantas da Nóbrega
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, sem a correspondente prestação de serviços que caracterizasse a atividade de assessoria em informática
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
28/01/1999	575,00
19/02/1999	575,00
19/03/1999	575,00

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas da Nóbrega
Irregularidades: a) duplicidade no pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, por uma mesma atividade. b) pagamento a Martur Viagens e Turismo Ltda., por passagem aérea concedida ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega a título de cortesia.
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores históricos: R$ 287,50, em 18/12/1997; R$ 576,40, em 28/08/1998.

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Xavier Pimentel
Irregularidades: pagamento ao Sr. Eraldo Xavier Pimentel a título de diária em viagem de visitas sem motivação, nem relatório de prestação de contas da despesa
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 210,00, em 12/02/1999

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e José Martinho de Andrade Silveira
Irregularidades: pagamentos ao Sr. José Martinho de Andrade Silveira, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
23/07/1999	1.150,00
01/04/1999	1.150,00
14/04/1999	1.150,00

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA, na figura de seu representante legal
Irregularidades: ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar – AR/PB
Dispositivos violados: art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
30/09/1998	12.000,00
30/10/1998	12.000,00

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA, na figura de seu representante legal
Irregularidades: ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar – AR/PB
Dispositivos violados: art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
12/01/1999	9.000,00
12/02/1999	18.000,00
11/03/1999	36.848,00
09/04/1999	96.200,00
15/04/1999	70.707,00

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva e Rivaldo Alves Pereira Costa
Irregularidades: Repasse irregular de recursos recebidos em razão de contrato assinado com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba (Contrato de prestação de serviços nº 043/98) ao Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, que o depositou em sua conta bancária particular
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 33.592,00, em 26/01/1999

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Rousseau Imperiano da Silva
Irregularidades: inexistência de correlação entre o pagamento realizado e a liquidação que o antecedeu (cheque contabilizado em favor do Sr. Rousseau Imperiano da Silva e liquidação efetuada pelo recibo fornecido pelo Sr. José Martinho de Andrade Silveira).
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 1.035,00, em 28/01/1999

7.8. que, conforme solicitações constantes dos autos, com fundamento no art. 26 da Lei° 8.443/92 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, seja autorizado o recolhimento parcelado das dívidas dos Srs. ERALDO DANTAS DA NÓBREGA e JOSÉ MARTINHO DE ANDRADE SILVEIRA, aos cofres do Senar, em 24 prestações mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os acréscimos legais correspondentes, fixando-se o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para o recolhimento da 1ª parcela, devendo os responsáveis comprovarem, perante este Tribunal, no mesmo prazo para o recolhimento de cada parcela, o efetivo pagamento (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno/TCU), alertando-se aos responsáveis de que o não recolhimento de qualquer das prestações importa no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.443/92;

7.9. que seja aplicada, individualmente, aos Srs. LOESTER IMPERIANO DA SILVA, GERALDO CLEMENTE GALVÃO e JOSÉ RAMALHO FELIPE, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das multas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

7.10. que seja aplicada, ainda, ao Sr. LOESTER IMPERIANO DA SILVA a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, pela prática dos atos abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

a) contratação dos advogados Djacy Lima de Oliveira, Nadja de Oliveira Santiago, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos Alves e Gustavo Campelo Rabay por inexigibilidade de licitação, uma vez que não restou demonstrada, pelos ditos causídicos, notória especialização, contrariando o art. 25, II, c/c o art. 13, II, da Lei 8.666/1993;

b) pagamento aos advogados José Gomes da Veiga Pessoa Neto, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos Alves e Frank Roberto Santana Lins, a título de honorários advocatícios, com recursos dos Convênios 02/98 Sebrae/SUDENE/Senar, 029/98 Sebrae/CNA/Senar e 06/98 Sebrae, sem que isso fosse permitido pelos termos dos Convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 01/97;

c) pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega com recursos dos Convênios 02/98 Sebrae/SUDENE/Senar e 06/98 Sebrae, a título de assessoria de imprensa, sem que isso fosse permitido pelos termos dos Convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 01/97;

d) emprego dos recursos fora do objeto dos Convênios nº 02/98 Sebrae/SUDENE/Senar e nº 06/98 Sebrae/Senar, conforme consta em ambas prestações de contas, contrariando o art. 22 da IN/STN 01/97;

d) adulteração da prestação de contas do Convênio 02/98 Sebrae/SUDENE;

e) total descontrole na utilização dos veículos do Senar, bem como pelo abastecimento de combustível com o contrato vencido, sem a elaboração de um Termo Aditivo, contrariando a Lei 8666/93;

7.11. que, com base no art. 60 da Lei 8.443/92 c/c o art. 270 do Regimento Interno do TCU, sejam os Srs. LOESTER IMPERIANO DA SILVA, GERALDO CLEMENTE GALVÃO e JOSÉ RAMALHO FELIPE inabilitados para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, expedindo-se as devidas comunicações aos órgãos competentes;

7.12. que, nos termos do art. art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, seja autorizada, de logo, a cobrança judicial das dívidas, em caso de não atendimento às notificações expedidas.

7.13. que se determine ao Senar, doravante:

a) observar, rigorosamente, a lei 4.320/1964, especialmente no que tange aos arts. 62 e 63;

b) observar, rigorosamente, regulamento próprio referente a licitações e contratos, elaborado com observância aos princípios constitucionais e aos gerais que regem a execução da despesa pública, especialmente no que tange a compras, obras e serviços, evitando, dessa forma, a contratação sem o devido procedimento licitatório, bem como a realização de despesa sem cobertura de contrato vigente;

c) observar, rigorosamente, o art. 93 do Decreto-lei 200/67 e a IN-STN 01/97, no que concerne ao dever de prestar contas de eventuais convênios celebrados com órgãos e/ou entidades da administração pública federal;

d) abstenha-se de repassar recursos financeiros do Senar a organismos estranhos à sua estrutura, de forma imotivada, com vistas a burlar princípios estabelecidos pela legislação para a execução da despesa pública, a exemplo do que vinha sendo feito com a FAEPA;

e) abstenha-se de aplicar os recursos recebidos em razão de convênios celebrados com órgãos e/ou entidades da administração pública federal em despesas fora do objeto do respectivo convênio;

f) adotar procedimentos para controle da utilização dos veículos do Senar/PB, devendo constar, para cada viagem/trajeto: destino, motivo, quilômetros rodados, motorista e eventuais abastecimentos;

7.14. que se encaminhem cópias da deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal ao Sebrae, à SUDENE ou sua sucessora e ao MTE, para conhecimento;

7.15. que se encaminhem cópias da deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal ao Ministério Público Federal, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à Secretaria de Trabalho e Ação Social do Governo do Estado da Paraíba, em razão do Contrato de Prestação de Serviços 043/98, celebrado com o Senar, à Confederação Nacional de Agricultura e ao denunciante do TC-014.482/1999-1;

7.16. que se determine o arquivamento do presente processo após o seu trânsito em julgado."

21. O Ministério Público junto a esta Corte, neste ato representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, proferiu, sobre a proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica, as seguintes considerações (fls. 1472/4, v.13):

"Afigura-se correta, em parte, a proposta de mérito da Secex/PB.

Com efeito, a unidade técnica empreendeu minudente exame da matéria versada no feito, concluindo, alfim, com pertinência, pela existência de dano, haja vista que as defesas ofertadas pelos responsáveis não lograram, no essencial, descaracterizar os pagamentos irregulares feitos à conta de recursos federais geridos pelo Senar/PB. Nesse sentido, também, o entendimento do Ministério Público Federal, que ajuizou, no ano de 2001, Ação de Improbidade Administrativa em desfavor dos Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe, tendo por base as mesmas ocorrências de que trata esta TCE, conforme petição acostada ao presente processo (**valor da causa: R$ 547.510,12,** fls. 26/90, v.7, e 1411/8, v. 13).

Em suma, restaram comprovadas e/ou não justificadas a contento as ilicitudes que se seguem, para as quais a Secex/PB propôs a irregularidade das contas dos responsáveis e a condenação ao recolhimento da dívida, por ofensa aos artigos 37 da Constituição Federal, 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e/ou 93 do Decreto-lei 200/1967:

a) pagamento irregular ao Sr. Otacílio Albino de Araújo, pela locação de veículo não utilizado em serviços do Senar;

b) transferência de recurso público ao Sindicato Rural de Santana dos Garrotes, entidade de natureza privada, sem o devido suporte legal para tanto;

c) desvio de 2.100 camisas adquiridas com recursos públicos, que não foram encontradas no almoxarifado do órgão;

d) pagamento aos Srs. Francisco Teotônio de Souza e Clementino Teotônio dos Santos, por despesas que não guardam correlação com os objetivos institucionais do Senar;

e) pagamento à Gráfica Mundial, referente à impressão de 5.000 folhas de ofício, sem que tenha sido demonstrada a efetiva realização do serviço em proveito do Senar;

f) pagamento de diárias ao servidor Paulo Alves Malheiros, em viagem por motivo estranho ao Senar;

g) gastos com ambulância, sem previsão legal para tanto;

h) pagamentos aos Srs. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Carlos José Castro Marques, Manoel Porfírio Neves, Marcus Alânio Martins Vaz, Roberto Vasconcelos Alves, Frank Roberto Santana

Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, Otávio Augusto Sitônio Pinto e José Martinho de Andrade Silveira, sem a correspondente prestação de serviços;

i) pagamentos ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, sem a correspondente prestação de serviços que caracterizasse a atividade de assessoria em informática;

j) duplicidade no pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, por uma mesma atividade;

1) pagamento à empresa Martur Viagens e Turismo Ltda., por passagem aérea concedida ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega a título de cortesia;

m) pagamento ao Sr. Eraldo Xavier Pimentel a título de diária em viagem de visitas sem motivação, nem relatório de prestação de contas da despesa;

n) ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a Faepa e o Senar – AR/PB;

o) repasse irregular de recursos recebidos em razão de contrato assinado com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba (Contrato de Prestação de Serviços 43/1998) ao Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, que o depositou em sua conta bancária particular;

p) inexistência de correlação entre o pagamento realizado e a liquidação que o antecedeu (cheque contabilizado em favor do Sr. Rousseau Imperiano da Silva e liquidação efetuada pelo recibo fornecido pelo Sr. José Martinho de Andrade Silveira).

Os ex-dirigentes do Senar/PB, Srs. Joel de Moraes Andrade, Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe, na condição de gestores principais da entidade, autorizavam os dispêndios, assinando os cheques conjuntamente, a teor do disposto no artigo 26, inciso V, do Regimento Interno do Senar (fls. 128, v.p., e 267, v.l). Dessa forma, concorreram para a liquidação irregular e para o pagamento indevido das despesas indicadas nos autos, devendo, pois, ser responsabilizados solidariamente com os beneficiários dos dispêndios ilícitos, realizados ao arrepio da legislação vigente. À exceção do Sr. Joel de Moraes Andrade, falecido em 19.7.2001 (certidão de óbito à fl. 1.368, v.6), a gravidade das ocorrências tratadas nos autos justifica a proposta de inabilitação dos responsáveis, com base no artigo 60 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 270 do Regimento Interno/TCU, para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública (fl. 1.468, v. 13, item 7.11).

Cabe salientar que o Sr. Diretor propôs pequenos ajustes em relação às propostas formuladas pelo Sr. Analista (fls. 1.419/57, v. 13), sobretudo com referência ao mérito das contas dos Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva e da empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial, as quais sugere sejam julgadas regulares com quitação plena (fl. 1.459, v.13, item 4), em contraposição ao encaminhamento do Sr. Analista, que se manifesta pela regularidade com ressalva das aludidas contas (fl. 1.455, v. 13, item 7.7).

A esse respeito, o Ministério Público endossa as conclusões do corpo dirigente da Secretaria, pela regularidade das contas, com fulcro nos artigos 1°, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, ante a efetiva prestação dos serviços e a ausência de outras falhas alusivas aos mencionados responsáveis.

Outrossim, mostram-se pertinentes, na proposta de fls. 1.459/69, item 7, v.13, os ajustes atinentes à fundamentação legal de parte das propostas e à responsabilidade do espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade.

A propósito, cumpre ressaltar que os ilícitos praticados no âmbito do Senar/PB, dos quais resultou a presente proposta da Secex/PB de condenação em débito dos responsáveis cabíveis, estenderam-se ao longo dos exercícios de 1997 a 2000 (fls. 1.460/7, v. 13), sendo a seguinte a situação das respectivas contas anuais do Regional Paraibano:

PROCESSO	**EXERCÍCIO**	**SITUAÇÃO**
TC-475.125/1998-3	1997	Julgadas regulares com ressalva (Relação 55/1998 - Gab. Min. Lincoln Magalhães da Rocha, 2ª Câmara, Ata 41/1998, sessão de 26.11.1998, DOU de 14/12/1998)
TC-006.671/1999-3	1998	Sobrestado (Relação 5/2000 - Gab. Min. José Antônio Barreto de Macedo, 1ª Câmara, Ata 7/2000, sessão de 14/3/2000)

TC-009.484/2000-3	1999	Sobrestado (Relação 60/2003 - Gab. Min. Marcos Bemquerer Costa, Acórdão 855/2003 - 1ª Câmara, Ata 14/2003, sessão de 6/5/2003)
TC-003.436/2002-5	2000	Aberto

À luz dessas considerações, não se vislumbra óbice ao prosseguimento desta TCE em relação aos débitos apurados de 1998 a 2000. Entretanto, no que tange ao exercício de 1997, cabe ter presente o artigo 206 do Regimento Interno desta Corte, o qual soa:

'art. 206. A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária constituirá fato impeditivo da imposição de multa ou débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores.

§ l° No caso do caput, a apreciação das irregularidades apuradas nos outros processos ***dependerá*** *do conhecimento de eventual recurso de revisão interposto pelo Ministério Público, na forma do art. 288.*

§ 2° Ato normativo disciplinará a tramitação dos processos a que se refere este artigo.'

À vista desse preceito, entende o Ministério Público que, em face do decurso do prazo de mais de cinco anos do julgamento das contas de 1997, ocorrido em 1998 (DOU de 14/12/1998), torna-se prejudicada a interposição de eventual recurso de revisão para fins de condenação em débito dos gestores ora arrolados nas aludidas contas, eis que ausente o requisito da tempestividade, nos termos dos artigos 35 da Lei 8.443/1992 e 288 do Regimento Interno/TCU.

No caso, o Sr. **Joel de Moraes Andrade** foi **Presidente do Conselho Deliberativo do Senar/PB** até meados do exercício de 1997 (fls. 1.068/9, v.5, item 4.2), sendo sucedido no cargo pelo Sr. **Loester Imperiano da Silva,** que o exerceu no período compreendido entre **18/7/1997 a 17/7/2000.** Reeleito para o triênio seguinte, o Sr. **Loester Imperiano da Silva** teve seu mandato cassado em 26/7/2000, pelo referido Colegiado, por força das irregularidades em comento (fls. 121 e 157, v.p.). O Sr. **Geraldo Clemente Galvão** foi **Superintendente** da Administração Regional da Paraíba no período de **29/11/1996 a 24/8/1999,** quando foi dispensado do Senar/PB (fl. 128, v.p.). À sua vez, o Sr. José Ramalho Felipe foi designado Coordenador Financeiro em 4/1/1999 e, desde o dia 11 seguinte, assinava cheques em conjunto com o Sr. Loester Imperiano da Silva, tendo sido efetivado como Superintendente em 1°/3/2000 (fl. 129, v.p.).

Nesse cenário, por força do julgamento definitivo das contas de 1997 há mais de cinco anos, devem-se excluir, do polo passivo dos débitos atinentes ao mencionado exercício, os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade, ante a prejudicial de que trata o artigo 206 do Regimento Interno/TCU. Registre-se, a propósito, que os fatos geradores da proposta de multa ao Sr. Loester Imperiano da Silva, em vista das irregularidades objeto da audiência do responsável (fls. 1.467/8, v.13, item 7.7), não são afetos ao ano de 1997, de modo que inexiste óbice à aplicação da sanção alvitrada.

Feitas essas breves observações, manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposta de fls. 1.459/69, v.13 (item 7), com a ressalva ora aduzida e com sugestão no sentido de que seja fixado prazo no item 7.11 de fl. 1.468, v.13, alusivo à inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública."

22. Vindo os autos a meu Gabinete, no entanto, considerei que a apreciação de mérito do feito ainda pendia de saneamentos, nos termos do Despacho constante às fls. 1475/6, v.13, *verbis*:

"2. Vieram os autos a meu Gabinete com a proposta (fls. 1459/69, volume 13), ratificada em sua quase integralidade pelo representante do MP/TCU (fls. 1470/4, v.13), no sentido de que, entre outras providências, estas contas fossem julgadas irregulares, com a condenação, em débito, de diversos responsáveis, indicando-se que as dívidas deveriam ser recolhidas aos cofres do Senar-AR/PB.

3. Verifico, no entanto, constarem evidências nos autos de que nem todas as parcelas de débito teriam como origem recursos próprios do Senar-AR/PB, consoante se pode constatar, por exemplo, a

partir dos comprovantes de pagamento constantes às fls. 438/56, 465/8 e 474/5, volume 2, de que consta o registro de tratar-se de recursos de convênio. Em casos como esses, portanto, o encaminhamento atual se configura inadequado. Aliás, alertas quanto à diversidade de origens dos recursos envolvidos nas irregularidades tratadas nestes autos já haviam sido consignados na Ação de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público Federal (vide, *e.g.*, fls. 30, volume 7). O feito deve, portanto, retornar à unidade técnica, a fim de que identifique, para cada parcela de débito imputada aos responsáveis, qual a respectiva origem, a fim de indicar-se a que cofres deverá ser recolhida.

4. Especial atenção deverá ser dedicada ao débito de R$ 33.592,00, decorrente da inexecução do objeto do Contrato de Prestação de Serviços 43/98, firmado entre o Governo do Estado da Paraíba, por intermédio de sua Secretaria do Trabalho e Ação Social, e o Senar-AR/PB. Pelo que consta dos autos (vide fls. 10/3, volume principal), os recursos confiados ao Senar-AR/PB por força de tal instrumento tiveram como origem o convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96, não constante dos autos, que deve haver sido firmado entre o Governo Federal e o Estado da Paraíba. A responsabilidade, perante a União, pelo regular emprego do valor em questão é daquele com quem foi firmado o convênio. Pode ser que se configure, portanto, a necessidade de o Estado da Paraíba ser chamado aos autos. Assim, deverá a Secex/PB promover as devidas diligências e análises com vistas a identificar quem, efetivamente, seria (m) o (s) responsável (is) perante a União para prestar contas do emprego dos recursos disponibilizados por força do convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96 e, caso identifique a necessidade da promoção de nova citação, providenciar, previamente, a constituição de apartado em relação a tal parcela, a fim de permitir o andamento das demais responsabilidades tratadas nestes autos.

5. Merecerão especial cuidado, igualmente, os débitos relativos ao convênio 38/98 (fls. 17/27, v.p.). O instrumento em questão foi formalizado, originariamente, entre a Confederação Nacional da Agricultura – CNA e o Senar-AR/PB, sendo que, nos termos de sua cláusula quinta, item I, o aporte de recursos financeiros caberia somente à CNA. Tais circunstâncias, em uma análise superficial, situariam a fiscalização quanto à regularidade do emprego de tais valores fora da área de competência deste Tribunal, presente o aspecto de a CNA ser entidade privada, a não ser que o Senar-AR/PB viesse a ser objeto de alguma penalização no âmbito do ajuste, a exemplo da previsão constante da letra ‘s’ do item II da cláusula quinta (fls. 22, v.p.), tal sanção impactando seus cofres. Identifico, no entanto, constar do referido convênio o registro de que ele observaria, entre outros dispositivos, o Convênio de Cooperação Geral 70/98, firmado entre o Sebrae e a CNA, e o Convênio de Cooperação Financeira 36/98, firmado entre o Sebrae, a CNA e o Senar, esses não constantes dos autos. Pode ser, portanto, que desde o início da execução do convênio firmado com a CNA já houvesse o envolvimento de recursos do Sebrae e do Senar, configurando, assim, a competência fiscalizatória deste Tribunal. De qualquer sorte, já se pode verificar que, a partir de termos aditivos ao convênio em questão, foram explicitados acréscimos de participações de recursos financeiros tanto do Sebrae quanto do Senar-AC e Senar-AR/PB (vide, *e.g.*, fls. 35 e 44, v.p.). Assim, também em relação às ocorrências relacionadas com o convênio 38/98 deverá a unidade técnica promover diligências e verificações com vistas a identificar os cofres a que as dívidas em questão deverão ser recolhidas.

6. Por fim, registro que, a partir do cotejo de alguns débitos atinentes a pagamentos de prestadores de serviços com a correspondente documentação de despesa, não logrei identificar qual o suporte documental utilizado pela unidade técnica para o acréscimo da parcela de INSS (vide, por exemplo, as parcelas de 7 a 24 constantes do item 7.6.6, às fls. 1451, v.13, em comparação com os documentos insertos às fls. 406/41, v.2). Deverá a Secex/PB, quanto a isso, promover a revisão dos valores das dívidas imputadas, em especial quanto a eventuais acréscimos a título de INSS, a fim de verificar sua adequação aos elementos que as comprovam, devendo a nova instrução indicar expressamente a localização, nos autos, do documento de despesa correspondente a cada parcela de débito.

7. Restituam-se, portanto, os autos à Secex/PB, com a autorização de promover as diligências que se fizerem necessárias, incluindo inspeção, para, no prazo de trinta dias:

a) a partir da obtenção e análise do Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96, e eventuais termos aditivos ou apostilamentos, identificar quem, efetivamente, seria (m) o (s) responsável (is) perante a União para prestar contas do emprego do montante de R$ 33.592,00, decorrente da inexecução do objeto do Contrato

de Prestação de Serviços 43/98, e, caso identifique a necessidade da promoção de nova citação, providenciar, previamente, a constituição de apartado em relação a tal parcela, a fim de permitir o andamento das demais responsabilidades tratadas nestes autos;

b) a partir da obtenção e análise do Convênio de Cooperação Geral 70/98, firmado entre o Sebrae e a CNA, e o Convênio de Cooperação Financeira 36/98, firmado entre o Sebrae, a CNA e o Senar, e eventuais termos aditivos ou apostilamentos, identificar, para cada parcela de débito relativa ao convênio 38/98, originariamente formalizado entre a CNA e o Senar-AR/PB, qual a origem dos respectivos recursos;

c) com base na análise dos documentos de despesa constantes dos autos e dos elementos aportados por meio das providências indicadas nos itens precedentes, indicar a que cofres deverá ser recolhida cada parcela de débito imputada neste feito, a partir da identificação da respectiva origem;

d) promover a revisão dos valores das dívidas imputadas, em especial quanto a eventuais acréscimos a título de INSS, a fim de verificar sua adequação aos elementos que as comprovam, devendo a nova instrução indicar expressamente a localização, nos autos, do documento de despesa correspondente a cada parcela de débito."

23. Após a adoção das novas medidas saneadoras determinadas, os autos foram objeto da instrução às fls. 1535/50, cujas análises e conclusões passo a transcrever, com os eventuais ajustes de forma julgados pertinentes:

"6. Passo a tecer as considerações necessárias em relação ao cumprimento das determinações efetuadas pelo Exmº Sr. Relator a esta unidade técnica.

7. **DETERMINAÇÃO**: **a) a partir da obtenção e análise do Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96, e eventuais termos aditivos ou apostilamentos, identificar quem, efetivamente, seria (m) o (s) responsável (is) perante a União para prestar contas do emprego do montante de R$ 33.592,00, decorrente da inexecução do objeto do Contrato de Prestação de Serviços 43/98, e, caso identifique a necessidade da promoção de nova citação, providenciar, previamente, a constituição de apartado em relação a tal parcela, a fim de permitir o andamento das demais responsabilidades tratadas nestes autos;**

7.1. O Senar/PB assinou o Contrato 43/98 com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba – SETRAS/PB (fls. 10/13 do vol. Principal), comprometendo-se em executar 34 cursos/turmas para 442 treinandos. Para tanto, a SETRAS/PB pagou, a partir da liquidação irregular da despesa atestada pelo Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, ex-Coordenador do Sistema Nacional de Emprego no Estado da Paraíba– SINE/PB (programa do Governo Federal, coordenado pelo Ministério do Trabalho), com recursos federais do Tesouro Nacional (Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96 – Siafi 302390), o valor de R$ 33.592,00, em cheque cruzado, nominal ao Senar/PB. O cheque foi endossado pelos Srs. Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe e entregue ao Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa. O Sr. Rivaldo depositou o dito cheque em sua conta particular (fls. 964/985 do vol. 4).

7.2. O caso gerou a instituição de uma Comissão de Apuração, por meio da Portaria 2, de 24 de agosto de 1999, do Secretário Executivo do Senar. O Relatório dessa Comissão encontra-se às folhas 676/680, vol. 3, dos presentes autos, e destaca, no item 8 (fl. 678, vol. 3), que 'nenhum procedimento foi contabilizado – a assinatura do contrato, a entrega do recibo, o recebimento do cheque e repasse para o Sr. Rivaldo. O procedimento administrativo Senar/AR-PB foi totalmente irregular.' O item 11 (fl. 679, vol. 3) traz: 'não obtivemos provas de que os Cursos tenham sido realizados e as despesas efetuadas'.

7.3. Conforme Portaria 22/2000-GS (fls. 156 do vol. principal), a SETRAS/PB imputou ao Senar/PB a penalidade de devolver o valor de R$ 33.592,00. Todavia, segundo o documento de fls. 1499, ainda **não** houve a devolução à SETRAS/PB da importância em questão pelo Senar/PB.

7.4. A prestação de contas do Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96, no valor total de R$ 15.933.795,80, encontra-se aprovada (fls. 1478). Todavia, segundo o documento de fls. 1501, a despesa no valor de R$ 33.592,00 constou da relação de pagamentos e não foi glosada, apesar de, segundo o Parecer 50/2000, da SETRAS/PB (fls. 988/991 do vol. 4), no item 5.1, ter sido a Secretaria de Formação e

Desenvolvimento Profissional – Sefor, Órgão ligado ao Ministério do Trabalho e Emprego, quem deu conhecimento da irregularidade à SETRAS/PB.

7.5. Em suma, a prestação de contas foi aprovada indevidamente, já que constava, da relação de pagamentos, despesa irregular, de que uma Secretaria ligada ao próprio concedente tinha conhecimento.

7.6. Sendo assim, de fato, o dano em questão deve ser ressarcido ao Tesouro Nacional, uma vez que a despesa irregular foi paga com recursos federais provenientes do Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96 (Gestão 00001). De qualquer forma, a responsabilidade pelo dano deve recair sobre os mesmos responsáveis que já foram citados. Pelo lado do convenente (SETRAS/PB), o Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, que atestou indevidamente a liquidação da despesa, além de ter, ao final, ficado com o valor. Pelo lado do contratado (Senar/PB), que recebeu um pagamento por serviço não prestado, o Sr. Loester Imperiano da Silva, que emitiu a nota fiscal pelo serviço não prestado e endossou o cheque, devolvendo-o ao Sr. Rivaldo.

8. **DETERMINAÇÃO**: **b) a partir da obtenção e análise do Convênio de Cooperação Geral 70/98, firmado entre o Sebrae e a CNA, e o Convênio de Cooperação Financeira 36/98, firmando entre o Sebrae, a CNA e o Senar, e eventuais termos aditivos ou apostilamentos, identificar, para cada parcela de débito relativa ao convênio 38/98, originariamente formalizado entre a CNA e o Senar-AR/PB, qual a origem dos respectivos recursos;**

8.1. O Convênio de Cooperação Financeira nº 36/98, celebrado entre o Sebrae Nacional – Sebrae/AC, o Senar Nacional – Senar/AC e a CNA (fls. 891/894 do vol. 4), deu o suporte financeiro ao Convênio 38/98, celebrado entre a CNA e o Senar/PB (fls. 17/27 do vol. principal), cujo objeto é justamente a execução do projeto 'Capacitação Profissional para Cadeia Agroindustrial' (fls. 1050, vol. 5).

8.2. Segundo a Cláusula Sexta do Termo de Convênio 038/98, alterada pelo Quarto Termo Aditivo (fls. 34/37 do vol. Principal), a origem dos recursos para custear as despesas do Convênio foram: Senar/AC: R$ 1.495,00 (um mil, quatrocentos e noventa e cinco reais); Sebrae/PB: R$ 48.007,00 (quarenta e oito mil e sete reais); e Senar/PB: R$ 10.000,00 (dez mil reais).

8.3. Segundo o documento de fls. 1499, **não** houve o ressarcimento pelo Senar/PB, aos demais partícipes do Convênio, dos valores despendidos com as despesas irregulares. Sendo assim, os débitos desse Convênio devem obedecer a seguinte proporção, de acordo com a participação financeira de cada um: Senar/AC: 2,51%; Sebrae/PB: 80,68%; e Senar/PB: 16,81%.

9. **DETERMINAÇÃO**: **c) com base na análise dos documentos de despesa constantes dos autos e dos elementos aportados por meio das providências indicadas nos itens precedentes, indicar a que cofres deverá ser recolhida cada parcela de débito imputada neste feito, a partir da identificação da respectiva origem;**

9.1. **Convênio Sebrae nº 6/98**: Segundo a Cláusula Segunda do Termo de Convênio, a origem dos recursos para custear as despesas do Convênio foram 50% do Sebrae/PB e 50% do Senar/PB (fls. 858/860 do vol. 4). Ocorre que, segundo o Parecer Técnico 1, que analisou a prestação de contas (fls. 861/964 do vol. 4), 50% das despesas glosadas já foram ressarcidas, pelo Senar/PB, aos cofres do Sebrae/PB. Sendo assim, os débitos desse Convênio devem ser ressarcidos integralmente ao Senar/PB.

9.2. **Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar/CNA 29/98-*on line***: O Convênio de Cooperação Financeira nº 29/98, celebrado entre o Sebrae/AC, o Senar/AC e a CNA (fls. 869/872 do vol. 4), deu o suporte financeiro ao Convênio 39/98, celebrado entre a CNA e o Senar/PB (fls. 38/48 do vol. principal), cujo objeto é justamente a execução do projeto 'Tecnologias e Informações Gerenciais *on line*' (fls. 1050, vol. 5). Segundo a Cláusula Sexta do Termo de Convênio, as origens dos recursos para custear as despesas do Convênio foram: Senar/AC: R$ 50.857,86 (cinquenta mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e oitenta e seis centavos); Sebrae/PB: R$ 154.342,14 (cento e cinquenta e quatro mil, trezentos e quarenta e dois reais e quatorze centavos); e Senar/PB: R$ 2.542,89 (dois mil, quinhentos e quarenta e dois reais e oitenta e nove centavos). Segundo o documento de fls. 1499, **não** houve o ressarcimento, pelo Senar/PB aos demais partícipes do Convênio, dos valores despendidos com as despesas irregulares. Sendo assim, os débitos desse Convênio devem obedecer à seguinte proporção, de acordo com a participação financeira de cada um: Senar/AC: 24,48%; Sebrae/PB: 74,29%; e Senar/PB: 1,22%.

9.3. **Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98**: Segundo a Cláusula Segunda do Termo de Convênio, a origem dos recursos para custear as despesas do Convênio foram: Senar/AC: R$ 2.197.043,46 (dois milhões, cento e noventa e sete mil e quarenta e três reais e quarenta e seis centavos); Sebrae/AC: R$ 12.888.373,39 (doze milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, trezentos e setenta e três reais e trinta e nove centavos); e SUDENE: R$ 3.034.800,00 (três milhões, trinta e quatro mil e oitocentos reais). Segundo o documento de fls. 1499, **não** houve o ressarcimento, pelo Senar/PB aos demais partícipes do Convênio, dos valores despendidos com as despesas irregulares. Sendo assim, os débitos desse Convênio devem obedecer a seguinte proporção, de acordo com a participação financeira de cada um: Senar/AC: 12,12%; Sebrae/AC: 71,13%; e SUDENE: 16,75%.

10. **DETERMINAÇÃO**: **d) promover a revisão dos valores das dívidas imputadas, em especial quanto a eventuais acréscimos a título de INSS, a fim de verificar sua adequação aos elementos que as comprovam, devendo a nova instrução indicar expressamente a localização, nos autos, do documento de despesa correspondente a cada parcela de débito.**

10.1. Quanto aos valores pagos a título de INSS, entendo que devam compor o débito dos responsáveis. Se houve o pagamento de INSS referente a serviços não prestados, ocorreu um dano ao Erário. Ainda que os responsáveis não tenham recebido essas parcelas, foram eles que deram causa ao dano ao Erário, devendo, portanto, serem responsabilizados.

10.2. De fato, os documentos comprobatórios dos pagamentos indevidos trazem o 'valor bruto' sem o INSS (exemplo: documentos insertos às fls. 406/441 do vol. 2). Desse 'valor bruto', eram descontados o ISS e o Imposto de Renda. A parcela do INSS não compôs esse 'valor bruto' constante dos documentos.

10.3. Todavia, a Comissão de Apuração fez o levantamento dos débitos (fls. 1020/1024 do vol. 5), apontando que houve o recolhimento do INSS além do 'valor bruto' constante dos documentos presentes nos autos.

10.4. De fato, não há comprovantes, nos autos, dos recolhimentos do INSS. Todavia, considerando que a Administração do Senar, em levantamento realizado por Comissão de Apuração regularmente constituída, atestou que houve esse recolhimento, e considerando que os responsáveis foram chamados em citação e não contestaram esses valores, entendo que o débito está devidamente configurado, não havendo necessidade de solicitar os documentos que comprovam o recolhimento ao INSS.

10.5. Na proposta de encaminhamento, são apontadas as folhas dos documentos de despesa correspondentes a cada parcela de débito, além da origem dos recursos e do cofre credor.

11. Com supedâneo nos princípios da economia processual e do formalismo moderado, que norteiam o processo neste Tribunal, entendo desnecessária a realização de nova citação, em razão da simples alteração dos cofres credores, uma vez que não há prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto na instrução de fls. 1419/1469, na presente instrução e no Parecer do Douto MP/TCU, às fls. 1470/1474 (afastamento da responsabilidade do espólio de Joel de Moraes Andrade e dos Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão em todos os débitos do exercício de 1997), submeto o presente processo à consideração superior, propondo:

12.1. que sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial e pelos Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva, julgando-se, consequentemente, regulares as respectivas contas, e dando quitação aos referidos responsáveis;

12.2. que, nos termos do art. 206 do Regimento Interno/TCU, seja considerado prejudicado o julgamento das contas do espólio de Joel de Moraes Andrade;

12.3. que, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, sejam as contas dos responsáveis Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Eraldo Xavier Pimentel, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa e Roberto Vasconcelos Alves, em razão da revelia, julgadas irregulares, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante

este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos respectivos cofres credores, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

12.4. que, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Carlos José Castro Marques, Eraldo Dantas da Nóbrega, Frank Roberto Santana Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, José Martinho de Andrade Silveira, Manoel Porfírio Neves e Rousseau Imperiano da Silva, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos respectivos cofres credores, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

12.5. que, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela FAEPA – Federação de Agricultura da Paraíba, na pessoa de seu representante legal, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-a em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos respectivos cofres credores, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

12.6. que, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, sejam acolhidas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe, julgando-se, desde logo, irregulares as respectivas contas, na forma dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a', 'c' e 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, condenando-os em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das datas dos recebimentos das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos respectivos cofres credores, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas;

12.7. que, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a', 'c' e 'd', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, sejam as contas do Sr. Loester Imperiano da Silva, em razão da revelia, julgadas irregulares, condenando-o em débito pelas quantias indicadas a seguir, solidariamente com os corresponsáveis abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos respectivos cofres credores, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor, em virtude das respectivas irregularidades abaixo indicadas:

Responsável: Loester Imperiano da Silva
Irregularidades: a) Pagamento irregular ao Sr. Otacílio Albino de Araújo, pela locação de veículo não utilizado em serviços do Senar; b) Ter transferido recurso público ao Sindicato Rural de Santana dos Garrotes, entidade de natureza privada, sem o devido suporte legal para tanto.
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor histórico (R$)	Data de ocorrência	Origem dos recursos	Cofre Credor	fls.
1.200,00	15/10/1998	Convênio Sebrae 06/98 (fls. 700, vol. 3)	Senar/PB	450/456, vol. 2
364,77	06/01/1999	Convênio CNA nº 039/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 029/98-on line (fls. 738/9, vol. 3)	Senar/AC	582/583, vol. 2
1.106,99			Sebrae/PB	
18,24			Senar/PB	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão

Irregularidades:
a) Desvio de 2100 camisas adquiridas com recursos públicos, que não foram encontradas no almoxarifado do órgão ;
b) Pagamento ao Sr. Francisco Teotônio de Souza por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar ;
c) Pagamento ao Sr. Clementino Teotônio dos Santos por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar ;
d) Pagamento à Gráfica Mundial, referente à impressão de 5.000 folhas de ofício, sem que tenha sido demonstrada a efetiva realização do serviço em proveito do Senar.
e) Pagamento de diárias ao servidor Paulo Alves Malheiros, em viagem por motivo estranho ao Senar.
f) Gastos com ambulância, sem previsão legal para tanto.

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valor histórico (R$)	Data de ocorrência	Origem dos recursos	Cofre Credor	fls.
3.990,00	25/09/1998	Recursos próprios (fls. 702, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	457/459, vol. 2
600,00	29/09/1998	Recursos próprios (fls. 741, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	589/591, vol. 2
280,00	29/01/1998	Recursos próprios (fls. 752, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	627/628, vol. 3
1.140,00	27/08/1998	Recursos próprios (fls. 767, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	767, vol. 3

Responsável: Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho

Irregularidades: pagamentos ao Sr. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, sem a correspondente prestação de serviços

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.

Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
28/01/1997	2.070,00 (conta 405.250-1)
26/02/1997	2.070,00 (conta 406.200-0)
25/03/1997	2.070,00 (conta 406.200-0)
25/04/1997	2.070,00 (conta 406.200-0)
26/05/1997	2.070,00 (conta 406.200-0)
26/06/1997	2.070,00 (conta 406.200-0)
25/07/1997	2.070,00 (conta 405.250-1)
28/08/1997	2.070,00 (conta 406.200-0)
25/09/1997	2.070,00 (conta 406.200-0)
24/10/1997	2.070,00 (conta 406.200-0)

Origem dos recursos: Recursos próprios (fls. 694, vol. 3)

Cofre Credor: Senar/PB

fls. : 369/389, vol. 1

Responsável: Carlos José Castro Marques
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valores históricos:

Data do Pagamento	Total (R$)
28/01/1997	1.725,00 (conta 405.250-1)
26/02/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
25/03/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
25/04/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
26/05/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
26/06/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
25/07/1997	1.725,00 (conta 405.250-1)
28/08/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
25/09/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
24/10/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
20/11/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)
11/12/1997	1.725,00 (conta 406.200-0)

Origem dos recursos: Recursos próprios (fls. 698, vol. 3)
Cofre Credor: Senar/PB
fls. : 391/401, vol. 1, e 406/417, vol. 2

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques				
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Valor histórico (R$)	**Data de ocorrência**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
1.725,00	22/01/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	418/419, vol. 2
1.725,00	19/02/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	420/421, vol. 2
1.725,00	25/03/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	422/423, vol. 2
1.725,00	22/04/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 405.250-1)	Senar/PB	424/425, vol. 2
1.725,00	22/05/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 405.250-1)	Senar/PB	426/427, vol. 2
1.725,00	26/06/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 405.250-1)	Senar/PB	428/429, vol. 2
1.725,00	24/07/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	430/431, vol. 2
1.725,00	25/08/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	432/433, vol. 2
1.725,00	23/09/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	434/435, vol. 2
1.725,00	23/10/1998	Recursos próprios (fls. 698, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	436/437, vol. 2
1.725,00	20/11/1998	Convênio Sebrae 6/98 (fls. 698, vol. 3)	Senar/PB	438/439, vol. 2
1.725,00	07/01/1999	Convênio Sebrae 6/98 (fls. 698, vol. 3)	Senar/PB	440/441, vol. 2

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques

Irregularidades: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
21/01/1999	2.012,50	Convênio Sebrae 6/98 (fls. 698, vol. 3)	Senar/PB	442/443, vol. 2
19/02/1999	492,68	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 698, vol. 3)	Senar/AC	444/445, vol. 2
	1.495,18		Sebrae/PB	
	24,63		Senar/PB	
19/03/1999	492,68	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 698, vol. 3)	Senar/AC	446/447, vol. 2
	1.495,18		Sebrae/PB	
	24,63		Senar/PB	
15/04/1999	209,15	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98 (fls. 698, vol. 3)	Senar/AC	448/449, vol. 2
	1.226,94		Sebrae/AC	
	288,91		SUDENE	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Manoel Porfírio Neves				
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Manoel Porfírio Neves, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
19/03/1999	103,72	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 707, vol. 3)	Senar/AC	465/466, vol. 2
	314,77		Sebrae/PB	
	5,19		Senar/PB	
14/04/1999	103,72	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 707, vol. 3)	Senar/AC	467/468, vol. 2
	314,77		Sebrae/PB	
	5,19		Senar/PB	
24/09/1999	51,37	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98 (fls. 707, vol. 3)	Senar/AC	75, vol. principal
	301,35		Sebrae/AC	
	70,96		SUDENE	
01/12/1999	51,37	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98 (fls. 707, vol. 3)	Senar/AC	75, vol. principal
	301,35		Sebrae/AC	
	70,96		SUDENE	
21/01/2000	575,00	Recursos próprios (fls. 707, vol. 3)	Senar/PB	71, vol. principal

Responsáveis solidários: Marcus Alânio Martins Vaz, Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe				
Irregularidades: pagamento ao Sr. Marcus Alânio Martins Vaz, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
19/03/1999	281,53	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 716, vol. 3)	Senar/AC	474/475, vol. 2
	854,39		Sebrae/PB	
	14,08		Senar/PB	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Roberto Vasconcelos Alves				
Irregularidades: pagamento ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
20/11/1998	103,72	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 726, vol. 3)	Senar/AC	509, vol. 2
	314,78		Sebrae/PB	
	5,19		Senar/PB	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Roberto Vasconcelos Alves
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Roberto Vasconcelos Alves, sem a correspondente prestação de serviços

Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
29/01/1999	103,72	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 726, vol. 3)	Senar/AC	510/511, vol. 2
	314,78		Sebrae/PB	
	5,19		Senar/PB	
19/02/1999	103,72	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 726, vol. 3)	Senar/AC	512/513, vol. 2
	314,78		Sebrae/PB	
	5,19		Senar/PB	
30/03/1999	103,72	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 726, vol. 3)	Senar/AC	514/515, vol. 2
	314,78		Sebrae/PB	
	5,19		Senar/PB	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Frank Roberto Santana Lins				
Irregularidades: pagamento ao Sr. Frank Roberto Santana Lins, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
27/11/1998	269,43	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 729, vol. 3)	Senar/AC	516, vol. 2
	817,65		Sebrae/PB	
	13,47		Senar/PB	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior				
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
21/10/1998	80,01	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 732, vol. 3)	Senar/AC	525/526, vol. 2
	242,83		Sebrae/PB	
	4,00		Senar/PB	
06/11/1998	80,01	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 732, vol. 3)	Senar/AC	527/528, vol. 2
	242,83		Sebrae/PB	
	4,00		Senar/PB	

Responsável: Otávio Augusto Sitônio Pinto
Irregularidades: pagamento ao Sr. Otávio Augusto Sitônio Pinto, sem a correspondente prestação de serviços
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 484,20, em 01/11/1997
Origem dos recursos: Recursos próprios (fls. 733, vol. 3) (conta 405.250-1)
Cofre Credor: Senar/PB
fls. : 529/530, vol. 2

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Dantas da Nóbrega				
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, sem a correspondente prestação de serviços que caracterizasse a atividade de assessoria em informática				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
28/01/1999	140,77	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 735, vol. 3)	Senar/AC	572/573, vol. 2
	427,20		Sebrae/PB	
	7,04		Senar/PB	
19/02/1999	140,77	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls.	Senar/AC	574/575, vol. 2
	427,20		Sebrae/PB	

	7,04	735, vol. 3)	Senar/PB	
19/03/1999	140,77	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 735, vol. 3)	Senar/AC	576/577, vol. 2
	427,20		Sebrae/PB	
	7,04		Senar/PB	

Responsável: Eraldo Dantas da Nóbrega
Irregularidade: duplicidade no pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega, por uma mesma atividade
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 287,50, em 18/12/1997
Origem dos recursos: Recursos próprios (fls. 735, vol. 3) (conta 405.250-1)
Cofre Credor: Senar/PB
fls. : 547/548, vol. 2

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas da Nóbrega				
Irregularidade: pagamento a Martur Viagens e Turismo Ltda., por passagem aérea concedida ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega a título de cortesia.				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
28/08/1998	576,40	Recursos próprios (fls. 740, vol. 3) (conta 406.200-0)	Senar/PB	586/588, vol. 2

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Xavier Pimentel				
Irregularidades: pagamento ao Sr. Eraldo Xavier Pimentel a título de diária em viagem de visitas sem motivação, nem relatório de prestação de contas da despesa				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
12/02/1999	51,41	Convênio CNA nº 39/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 29/98-*on line* (fls. 739, vol. 3)	Senar/AC	584/585, vol. 2
	156,02		Sebrae/PB	
	2,57		Senar/PB	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e José Martinho de Andrade Silveira				
Irregularidades: pagamentos ao Sr. José Martinho de Andrade Silveira, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
23/07/1999	1.150,00	Recursos próprios (fls. 744, vol. 3) (conta 405.250-1)	Senar/PB	595/596, vol. 2
01/04/1999	139,44	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98 (fls. 744, vol. 3)	Senar/AC	597/598, vol. 2
	817,96		Sebrae/AC	
	192,60		SUDENE	
14/04/1999	139,44	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98 (fls. 744, vol. 3)	Senar/AC	599, vol. 2, e 603, vol. 3
	817,96		Sebrae/AC	
	192,60		SUDENE	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA, na figura de seu representante legal				
Irregularidades: ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar – AR/PB				
Dispositivos violados: art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**

30/09/1998	12.000,00	Convênio Sebrae 06/98	Senar/PB	611/612, vol. 3
30/10/1998	12.000,00	Convênio Sebrae 06/98	Senar/PB	613/614, vol. 3

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – FAEPA, na figura de seu representante legal				
Irregularidades: ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar – AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a FAEPA e o Senar – AR/PB				
Dispositivos violados: art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 37 da Constituição Federal.				
Valor histórico (R$)	**Data de ocorrência**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
12/01/1999	226,13	Convênio CNA nº 38/98 ou Convênio Sebrae/Senar/CNA 36/98	Senar/AC	615/616, vol. 3
	7.261,32		Sebrae/PB	
	1.512,55		Senar/PB	
12/02/1999	18.000,00	Convênio Sebrae 6/98	Senar/PB	618/619, vol. 3
11/03/1999	4.467,75	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98	Senar/AC	620/622, vol. 3
	26.208,89		Sebrae/AC	
	6.171,36		SUDENE	
09/04/1999	11.664,08	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98	Senar/AC	623/624, vol. 3
	68.424,21		Sebrae/AC	
	16.111,71		SUDENE	
15/04/1999	8.573,10	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 2/98	Senar/AC	625/626, vol. 3
	50.291,79		Sebrae/AC	
	11.842,11		SUDENE	

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva e Rivaldo Alves Pereira Costa
Irregularidades: Repasse irregular de recursos recebidos em razão de contrato assinado com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba (Contrato de prestação de serviços nº 043/98) ao Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, que o depositou em sua conta bancária particular
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 33.592,00, em 26/01/1999
Origem dos recursos: Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96 (Gestão 00001).
Cofre Credor: Tesouro Nacional
fls. : 356/9, v.1

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Rousseau Imperiano da Silva
Irregularidades: inexistência de correlação entre o pagamento realizado e a liquidação que o antecedeu (cheque contabilizado em favor do Sr. Rousseau Imperiano da Silva e liquidação efetuada pelo recibo fornecido pelo Sr. José Martinho de Andrade Silveira).
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.
Valor histórico: R$ 1.035,00, em 28/01/1999
Origem dos recursos: Convênio Sebrae 6/98 (fls. 768, vol. 3)
Cofre Credor: Senar/PB
fls. : 72, vol. principal.

12.8. que, conforme solicitações constantes dos autos, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, seja autorizado o recolhimento parcelado das dívidas dos Srs. ERALDO DANTAS DA NÓBREGA e JOSÉ MARTINHO DE ANDRADE SILVEIRA, em 24 prestações mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os acréscimos legais correspondentes, fixando-se o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para o recolhimento da 1ª parcela, devendo os responsáveis comprovarem, perante este Tribunal, no mesmo prazo para o recolhimento de cada parcela, o efetivo pagamento (art. 214, III, ‘a’, do Regimento Interno/TCU), alertando-se aos responsáveis que o

não recolhimento de qualquer das prestações importa no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.443/92;

12.9. que seja aplicada, individualmente, aos Srs. LOESTER IMPERIANO DA SILVA, GERALDO CLEMENTE GALVÃO e JOSÉ RAMALHO FELIPE, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das multas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

12.10. que seja aplicada, ainda, ao Sr. LOESTER IMPERIANO DA SILVA a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, pela prática dos atos abaixo indicados, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da data do recebimento da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

a) contratação dos advogados Djacy Lima de Oliveira, Nadja de Oliveira Santiago, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos Alves e Gustavo Campelo Rabay por inexigibilidade de licitação, uma vez que não restou demonstrada, pelos ditos causídicos, notória especialização, contrariando o art. 25, II, c/c o art. 13, II, da Lei 8.666/1993;

b) pagamento aos advogados José Gomes da Veiga Pessoa Neto, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos Alves e Frank Roberto Santana Lins, a título de honorários advocatícios, com recursos dos Convênios 2/98 Sebrae/SUDENE/Senar, 29/98 Sebrae/CNA/Senar e 6/98 Sebrae, sem que isso fosse permitido pelos termos dos Convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97;

c) pagamento ao Sr. Eraldo Dantas da Nóbrega com recursos dos Convênios 2/98 Sebrae/SUDENE/Senar e 6/98 Sebrae, a título de assessoria de imprensa, sem que isso fosse permitido pelos termos dos Convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97;

d) emprego dos recursos fora do objeto dos Convênios nº 2/98 Sebrae/SUDENE/Senar e nº 6/98 Sebrae/Senar, conforme consta em ambas as prestações de contas, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97;

e) adulteração da prestação de contas do Convênio 2/98 Sebrae/SUDENE;

f) total descontrole na utilização dos veículos do Senar, bem como pelo abastecimento de combustível com o contrato vencido, sem a elaboração de um Termo Aditivo, contrariando a Lei 8666/93;

12.11. que, com base no art. 60 da Lei 8.443/92 c/c o art. 270 do Regimento Interno do TCU, sejam os Srs. LOESTER IMPERIANO DA SILVA, GERALDO CLEMENTE GALVÃO e JOSÉ RAMALHO FELIPE inabilitados para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, expedindo-se as devidas comunicações aos órgãos competentes;

12.12. que, nos termos do art. art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, em caso de não atendimento às notificações expedidas;

12.13. que se determine ao Senar, doravante:

a) observar, rigorosamente, a lei 4.320/1964, especialmente no que tange aos arts. 62 e 63;

b) observar, rigorosamente, o regulamento próprio referente a licitações e contratos, elaborado com observância aos princípios constitucionais e aos gerais que regem a execução da despesa pública, evitando a contratação sem o devido procedimento licitatório, bem como a realização de despesa sem cobertura de contrato vigente;

c) observar, rigorosamente, o art. 93 do Decreto-lei 200/67 e a IN-STN 1/97, no que concerne ao dever de prestar contas de eventuais convênios celebrados com órgãos e/ou entidades da administração pública federal;

d) abstenha-se de repassar recursos financeiros do Senar a organismos estranhos à sua estrutura, de forma imotivada, com vistas a burlar princípios estabelecidos pela legislação para a execução da despesa pública, a exemplo do que vinha sendo feito com a FAEPA;

e) abstenha-se de aplicar os recursos recebidos em razão de convênios celebrados com órgãos e/ou entidades da administração pública federal em despesas fora do objeto do respectivo convênio;

f) adotar procedimentos para controle da utilização dos veículos do Senar/PB, devendo constar, para cada viagem/trajeto: destino, motivo, quilômetros rodados, motorista e eventuais abastecimentos;

12.14. que se encaminhem cópias da deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal ao Sebrae, à SUDENE ou sua sucessora e ao MTE, para conhecimento;

12.15. que se encaminhem cópias, da deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal, ao Ministério Público Federal, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à Secretaria de Trabalho e Ação Social do Governo do Estado da Paraíba, em razão do Contrato de Prestação de Serviços 43/98, celebrado com o Senar, à Confederação Nacional de Agricultura e ao denunciante do TC-014.482/1999-1;

12.16. que se determine o arquivamento do presente processo após o seu trânsito em julgado."

24. Tais proposições contaram com o endosso do Secretário da Secex/PB (fls. 1551).

25. A respeito de tais conclusões, o Ministério Público junto a esta Casa, novamente representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se nos seguintes termos (fls. 1552/6):

"A Secex/PB promoveu o saneamento dos autos e chegou às conclusões que se seguem.

Em face da inexecução do objeto do Contrato de Prestação de Serviços 43/1998 (fls. 10/3, v.p.), entende a unidade instrutiva que a responsabilidade solidária pela reparação do dano incumbe ao Sr. Loester Imperiano da Silva e ao Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, os quais foram regularmente citados pelo 'repasse irregular de recursos recebidos em razão de contrato assinado com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba (Contrato de Prestação de Serviços 43/1998) ao Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, que o depositou em sua conta bancária particular' (fls. 1122 e 1168/9, v.5).

A esse respeito, bem ponderou a unidade técnica que a despesa irregular, no valor de R$ 33.592,00, foi paga com recursos federais provenientes do Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/1996 (fls. 1503/33, v.13). Ponderou, ainda, que, pelo lado do Estado da Paraíba/Setras/PB (convenente), o Sr. Rivaldo Alves Pereira Costa, então Coordenador do Sine/PB, atestou indevidamente a liquidação da despesa, ao passo que, pelo lado do Senar/PB (contratado), que recebeu pagamento por serviço não prestado, o Sr. Loester Imperiano da Silva, ex-Presidente do Conselho Administrativo do Senar/PB, emitiu a nota fiscal pelo serviço não prestado e endossou o cheque, devolvendo-o ao Sr. Rivaldo (fls. 356/9, v.1, e 964/85, v.4).

Com base no artigo 87 da Lei 8.666/1993 e na Cláusula Oitava do ajuste (fl. 12, v.p.), a Setras/PB, mediante a Portaria 22/2000-GS, imputou ao Senar/PB, dentre outras, a penalidade contratual de devolver o valor de R$ 33.592,00, estabelecendo o prazo de 30 dias para quitação do débito com a Fazenda Pública Estadual, sob pena de lançamento do débito na Dívida Ativa para cobrança executiva judicial (fl. 156, v.p.). O Senar/PB, porém, não procedeu à devolução da importância devida (fl. 1499, v.13).

Ocorre que, conforme ressaltou a unidade técnica, a prestação de contas do Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96, no valor total de R$ 15.933.795,80, encontra-se aprovada (fl. 1478, v.13) e a despesa no valor de R$ 33.592,00, embora tenha constado da relação de pagamentos do referido convênio, não foi glosada (fl. 1501, v.13).

Nesse cenário, em que o Estado da Paraíba, por intermédio da Setras/PB, adotou as providências cabíveis em virtude do inadimplemento contratual e que a citação dos responsáveis, nestes autos, atende à finalidade legal de recompor os cofres federais pelo dano havido, entende o Ministério Público que a proposta da Secex/PB, de condenação em débito dos Srs. Loester Imperiano da Silva e Rivaldo Alves Pereira Costa, deve ser acolhida, sendo dispensável a citação do Estado da Paraíba, hipótese ventilada por Vossa Excelência no r. Despacho às fls. 1475/6, item 4, v.13.

No que se refere ao Convênio de Cooperação Geral 70/1998, firmado entre o Sebrae e a Confederação Nacional de Agricultura – CNA, e ao Convênio de Cooperação Financeira 36/1998, celebrado entre o Sebrae, a CNA e o Senar (fls. 891/4, v.4), a Secex/PB, à luz dos repasses previstos no 4º Termo Aditivo ao Convênio 38/1998, originariamente formalizado entre a CNA e o Senar/PB (fls. 17/37, v.p.), estabeleceu a cota de responsabilidade financeira de cada um dos partícipes no aporte de recursos (Senar/Administração Central, Sebrae e Senar/PB), mediante a proporcionalização dos valores devidos. A partir daí, efetuou os devidos cálculos em relação às parcelas do débito, buscando preservar, em termos relativos (%), o cofre credor das importâncias transferidas.

Também em atendimento ao comando de Vossa Excelência, a unidade técnica analisou os documentos de despesa constantes dos autos, bem como os demais elementos aportados ao feito, e, a partir da identificação da respectiva origem, revisou os valores das dívidas, indicou o cofre credor de cada parcela do débito apurado e a localização, neste processo, do documento de despesa correspondente.

Particularmente em relação aos acréscimos a título de INSS, assim entendeu a Secex/PB (fls. 1482/3, v.13):

'8.1 Quanto aos valores pagos a título de INSS, entendo que devam compor o débito dos responsáveis. Se houve o pagamento de INSS referente a serviços não prestados, ocorreu um dano ao Erário. Ainda que os responsáveis não tenham recebido essas parcelas, foram eles que deram causa ao dano ao Erário, devendo, portanto, serem responsabilizados.

8.2 De fato, os documentos comprobatórios dos pagamentos indevidos trazem o 'valor bruto' sem o INSS (exemplo: documentos insertos às fls. 406/41 do vol. 2). Desse 'valor bruto', eram descontados o ISS e o Imposto de Renda. A parcela do INSS não compôs esse 'valor bruto' constante dos documentos.

8.3 Todavia, a Comissão de Apuração fez o levantamento dos débitos (fls. 1020/4 do vol. 5), apontando que houve o recolhimento do INSS além do 'valor bruto' constante dos documentos presentes nos autos.

8.4 De fato, não há comprovantes, nos autos, dos recolhimentos do INSS. Todavia, considerando que a Administração do Senar, em levantamento realizado por Comissão de Apuração regularmente constituída, atestou que houve esse recolhimento, e considerando que os responsáveis foram chamados em citação e não contestaram esses valores, entendo que o débito está devidamente configurado, não havendo necessidade de solicitar os documentos que comprovam o recolhimento ao INSS.'

À vista dos documentos de despesa que integram os autos, verifica-se que o acréscimo a título de INSS (15%) alcançou os valores devidos pelos seguintes responsáveis: Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Carlos José Castro Marques, Manoel Porfírio Neves, Marcus Alânio Martins Vaz, Roberto Vasconcelos Alves, Frank Roberto Santana Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Eraldo Dantas da Nóbrega, José Martinho Andrade Silveira e Rousseau Imperiano da Silva (fls. 1450/5 e 1541/8, v.13).

Em sede de alegações de defesa, o Sr. Rousseau Imperiano da Silva alegou que a parcela da dívida concernente ao INSS não seria devida, por se tratar de profissional autônomo (fls. 462/3, v.9).

Ao ver do Ministério Público, ante a natureza jurídica dos contratos de prestação de serviço firmados entre o Senar/PB e os referidos responsáveis solidários (*v.g.*, Carlos José Castro Marques, José Martinho de Andrade Silveira e Eraldo Dantas da Nóbrega – fls. 97/104 e 186/8, v.7, 191/2, v.8), os recolhimentos em favor da Previdência Social eram de responsabilidade tanto do serviço social autônomo como dos contratados, estes na condição de segurados contribuintes individuais, de filiação obrigatória à Previdência Social e cuja categoria inclui, dentre outros, 'quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego' e 'a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana, com fim lucrativo ou não' (artigo 12, inciso V, da Lei 8.212/1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio e dá outras providências – impresso anexo à contracapa do v.13).

A respeito, nos termos dos artigos 21 (contribuição do segurado contribuinte individual), 22 (contribuição da empresa) e 30 (arrecadação e recolhimento das contribuições) da mencionada lei 8.212/1991, com a redação ora vigente:

a) a empresa é obrigada a recolher as contribuições a seu cargo incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados contribuintes individuais a seu serviço, dentre as quais 'vinte por cento sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços';

b) o segurado contribuinte individual está obrigado a recolher sua contribuição por iniciativa própria.

À época de parte dos fatos objeto de apuração nestes autos (1997 a 2000), a contribuição da empresa em relação às remunerações e retribuições pagas ou creditadas pelos serviços de segurados

trabalhadores autônomos, dentre outros, sem vínculo empregatício, esteve disciplinada pela Lei Complementar 84/1996, que manteve a aplicação subsidiária dos dispositivos da Lei 8.212/1991.

Essa lei complementar instituiu, em seu artigo 1º, inciso I, para a manutenção da Seguridade Social, contribuição social 'a cargo das empresas e pessoas jurídicas, inclusive cooperativas, no valor de quinze por cento do total das remunerações ou retribuições por elas pagas ou creditadas no decorrer do mês, pelos serviços que lhes prestem, sem vínculo empregatício, os segurados empresários, trabalhadores autônomos, avulsos e demais pessoas físicas'.

Nestes autos, a Comissão de Apuração designada pelo Senar/PB fez o levantamento dos débitos e incluiu, no montante da dívida, parcelas devidas à seguridade social (fls. 71/94, v.p., e 1020/4, v. 5), cujos valores foram reproduzidos, em essência, na petição inicial da Ação Civil Pública movida pelo MPF (fls. 26/89, v.7, e 1411/8, v.13 – Processo 2001.82.00.006615-3, Seção Judiciária do Estado da Paraíba, impresso anexo à contracapa), sinalizando, pois, o efetivo recolhimento tributário por parte do serviço social autônomo.

Nesse cenário, o *Parquet* especializado acompanha a proposta da unidade técnica de inclusão, nos valores da condenação, dos valores recolhidos a título de contribuição da empresa para a seguridade.

II

Na proposta de encaminhamento às fls. 1539/51, v.13, a Secex/PB aponta débitos com data de origem nos exercícios de 1997, 1998, 1999 e 2000.

No que se refere ao ano de 1997, foram excluídos da proposta de condenação os gestores principais (Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade), nos termos do Parecer do MP/TCU às fls. 1470/4, v.13, ante a prejudicial de que trata o artigo 206 do Regimento Interno/TCU e o julgamento definitivo destas contas há mais de cinco anos (TC-475.125/1998-3, contas regulares com ressalva – Relação 55/1998 – Gab. Min. Lincoln Magalhães da Rocha, 2ª Câmara, Ata 41/1998, sessão de 26.11.1998, DOU de 14.12.1998).

Os demais processos de contas anuais estão sobrestados (1998: TC-006.671/1999-3; 1999: TC-009.484/2000-3; 2000: TC-003.436/2002-5), não havendo, pois, óbices à prolação, no presente feito, de decisão definitiva sobre o mérito das ocorrências, inclusive no tocante à conduta dos gestores principais dos referidos exercícios.

III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposição alvitrada pela Secex/PB (fls. 1539/51, v.13), com o seguinte ajuste: retificar, no tocante à dívida solidária de responsabilidade dos Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques, as parcelas devidas a partir de 21.1.1999, 19.2.1999 e 19.3.1999, as quais, conforme documentos de despesa às fls. 442/7, v.2, devem ter por base o valor de R$ 1.500,00 (e não R$ 1.750,00), acrescido de 15% (INSS), de modo que os cálculos do quadro à fl. 1543, v.13, devem assumir os seguintes valores:

Responsáveis solidários: Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques				
Irregularidades: pagamentos ao Sr. Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços				
Dispositivos violados: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 37 da Constituição Federal.				
Data de ocorrência	**Valor histórico (R$)**	**Origem dos recursos**	**Cofre Credor**	**fls.**
21/01/1999	**1.725,00**	Convênio Sebrae 06/98 (fls. 698, vol. 3)	Senar/PB	442/443, vol. 2
19/02/1999	**422,30**	Convênio CNA nº 039/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 029/98-on line (fls. 698, vol. 3)	Senar/AC	444/445, vol. 2
	1.281,59		Sebrae/PB	
	21,11		Senar/PB	
19/03/1999	**422,30**	Convênio CNA nº 039/98 ou Convênio Sebrae/Senar /CNA 029/98-on line (fls. 698, vol. 3)	Senar/AC	446/447, vol. 2
	1.281,59		Sebrae/PB	
	21,11		Senar/PB	
15/04/1999	209,15	Convênio SUDENE/Sebrae/Senar nº 002/98 (fls. 698, vol. 3)	Senar/AC	448/449, vol. 2
	1.226,94		Sebrae/AC	
	288,91		SUDENE	

"

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Central, em atenção ao determinado por intermédio do item 8.2.2 da Decisão 1.078/2000 – TCU – Plenário, proferido sobre a Denúncia constante do TC-014.482/1999-1, acerca de possíveis irregularidades na Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural no Estado da Paraíba – Senar/PB, nos exercícios de 1997 a 1999, consistentes na malversação de recursos próprios da entidade e de recursos provenientes de convênios e contratos firmados com entes da Administração Pública Federal.

2. Promovidas as devidas apurações no âmbito da TCE, restaram identificadas diversas parcelas de débito, atinentes, em apertada síntese, a:

a) diversos pagamentos sem comprovação da correspondente prestação de serviços;

b) pagamentos por serviços não autorizados ou em finalidades que não guardam correlação com os objetivos institucionais do Senar;

c) não localização de bens supostamente adquiridos;

d) duplicidade de pagamento por uma mesma atividade;

e) transferência de recursos a entidade de natureza privada, sem o devido suporte legal para tanto;

f) pagamentos irregulares de diárias e passagens;

g) ausência de prestação de contas de recursos recebidos por força de convênio;

h) repasse irregular de recursos do Codefat;

i) inexistência de correlação entre pagamento realizado e a liquidação que o antecedeu.

3. A conclusão do tomador de contas foi no sentido de imputar, ao Sr. Loester Imperiano da Silva – então Presidente do Conselho Deliberativo do Senar/PB –, o débito total, em valores históricos, de R$ 398.415,01, sendo que, desse total, a parcela de R$ 1.035,00 constituiria responsabilidade individual do Sr. Loester, enquanto a fração de R$ 133.682,22 teria como responsável solidário o Sr. Geraldo Clemente Galvão – então Superintendente do Senar/PB – e o montante de R$ 263.697,79 contaria com a solidariedade do Sr. José Ramalho Felipe – então Coordenador Financeiro do Senar/PB.

4. Já neste Tribunal, a instrução inicial (fls. 1067/106, v.5), a cargo da Secex/PB, considerou que também deveriam ser incluídos na citação os beneficiários dos pagamentos irregulares, quando presentes indicativos de que houvessem recebido sem comprovar a correspondente prestação, assim como o Sr. Joel de Moraes Andrade – anterior Presidente do Conselho Deliberativo do Senar/PB –, no que se refere a pagamentos de sua responsabilidade não relacionados pelo tomador de contas. A unidade técnica cuidou, ainda, para, nos pagamentos atinentes a prestação de serviços, também contabilizar os encargos de INSS, nos casos em que tal incremento não havia sido considerado pelo Senar. Por fim, a exordial identificou ocorrências em relação às quais, embora não houvesse certeza quanto à existência de débito, seria o caso de promover-se a audiência do Sr. Loester Imperiano da Silva. Assim, a proposta de encaminhamento apresentada foi no sentido de promover as citações e audiências sintetizadas nos quadros a seguir:

Débitos

Ocorrências	**Responsáveis Solidários**	**Data**	**Débito (em R$)**		
			Valor original	**INSS**	**Total**
Pagamento a Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, sem a correspondente prestação de serviços	Joel de Moraes Andrade, Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho	28/1/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		26/2/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		25/3/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		25/4/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		26/5/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		26/6/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
	Loester Imperiano da Silva, Geraldo	25/7/1997	1.800,00	270,00	2.070,00

Ocorrências	Responsáveis Solidários	Data	Débito (em R$)		
			Valor original	INSS	Total
	Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho	28/8/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		25/9/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
		24/10/1997	1.800,00	270,00	2.070,00
Pagamento a Carlos José Castro Marques, sem a correspondente prestação de serviços	Joel de Moraes Andrade, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques	28/1/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		26/2/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/3/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/4/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		26/5/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		26/6/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques	25/7/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		28/8/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/9/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		24/10/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		20/11/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		11/12/1997	1.500,00	225,00	1.725,00
		22/1/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		19/2/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/3/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		22/4/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		22/5/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		26/6/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		24/7/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		25/8/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		23/9/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		23/10/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		20/11/1998	1.500,00	225,00	1.725,00
		7/1/1999	1.500,00	225,00	1.725,00
	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques	21/1/1999	1.750,00	262,50	2.012,50
		19/2/1999	1.750,00	262,50	2.012,50
		19/3/1999	1.750,00	262,50	2.012,50
		15/4/1999	1.500,00	225,00	1.725,00
Pagamento a Otacílio Albino de Araújo, pela locação de veículo não utilizado no objeto do convênio 6/98-Sebrae/Senar	Loester Imperiano da Silva	15/10/1998	1.200,00	-x-	1.200,00
Ausência injustificada de 2.100 camisas brancas no almoxarifado	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	25/9/1998	3.990,00 (2.100 *x* 1,90)	-x-	3.990,00
Pagamento a Deuslírio Pires de Lacerda, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Deuslírio Pires de Lacerda	2/6/1998	423,68	-x-	423,68
Pagamento a Manoel Porfírio Neves, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Manoel Porfírio Neves	19/3/1999	368,42	55,26	423,68
		14/4/1999	368,42	55,26	423,68
		24/9/1999	368,42	55,26	423,68
		1/12/1999	368,42	55,26	423,68
		21/1/2000	500,00	75,00	575,00
Pagamento a Marcus Alânio Martins Vaz, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Marcus Alânio Martins Vaz	19/3/1999	1.150,00	-x-	1.150,00
Pagamento a Roberto Vasconcelos Alves, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Roberto Vasconcelos Alves	20/11/1998	368,42	55,26	423,68
	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Roberto Vasconcelos Alves	29/1/1999	368,42	55,26	423,68
		19/2/1999	368,42	55,26	423,68
		30/3/1999	368,42	55,26	423,68

Ocorrências	Responsáveis Solidários	Data	Débito (em R$)		
			Valor original	INSS	Total
Pagamento a Frank Roberto Santana Lins, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Frank Roberto Santana Lins	27/11/1998	957,00	143,55	1.100,55
Pagamento a Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior	21/10/1998	284,21	42,63	326,84
		6/11/1998	284,21	42,63	326,84
Pagamento a Otávio Augusto Sitônio Pinto, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Otávio Augusto Sitônio Pinto	1/11/1997	421,05	63,15	484,20
Pagamento a Eraldo Dantas Nóbrega, sem a correspondente prestação de serviços que caracterizasse a atividade de assessoria em informática	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Dantas da Nóbrega	28/1/1999	500,00	75,00	575,00
		19/2/1999	500,00	75,00	575,00
		19/3/1999	500,00	75,00	575,00
Duplicidade no pagamento a Eraldo Dantas Nóbrega, por uma mesma atividade	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas Nóbrega	18/12/1997	250,00	37,50	287,50
Pagamento a Francisco Teotônio de Souza, por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	24/9/1997	175,00	-x-	175,00
Pagamento a Clementino Teotônio dos Santos, por despesa que não guarda correlação com os objetivos institucionais do Senar	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	24/9/1997	175,00	-x-	175,00
Transferência de recurso público ao Sindicato Rural de Santana dos Garrotes, entidade de natureza privada, sem o devido suporte legal para tanto	Loester Imperiano da Silva	6/1/1999	1.490,00	-x-	1.490,00
Pagamento a Eraldo Xavier Pimentel, a título de diária em viagem de visitas, sem motivação nem relatório de prestação de contas da despesa	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Xavier Pimentel	12/2/1999	210,00	-x-	210,00
Pagamento à Martur Viagens e Turismo Ltda., por passagem aérea concedida a Eraldo Dantas da Nóbrega, a título de cortesia	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas da Nóbrega	28/8/1998	576,40	-x-	576,40
Pagamento à Gráfica Mundial, referente à impressão de 5.000 folhas de ofício, sem que tenha sido demonstrada a efetiva realização do serviço em proveito do Senar	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	29/9/1998	600,00	-x-	600,00
Pagamento a José Martinho de Andrade Silveira, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e José Martinho de Andrade Silveira	23/7/1999	1.000,00	150,00	1.150,00
		1/4/1999	1.000,00	150,00	1.150,00
		14/4/1999	1.000,00	150,00	1.150,00
Pagamento a Josefa Alves da Costa, sem a correspondente prestação de serviços	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Josefa Alves da Costa	9/4/1999	789,48	118,42	907,90
Pagamento a Maria Amantina da Silva, sem a correspondente	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Maria Amantina da	9/4/1999	789,48	118,42	907,90

Ocorrências	Responsáveis Solidários	Data	Débito (em R$)		
			Valor original	INSS	Total
prestação de serviços	Silva				
Ausência de prestação de contas dos recursos recebidos do Senar-AR/PB, com base no Convênio de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços entre a Faepa e o Senar-AR/PB	Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa	30/9/1998	12.000,00	-x-	12.000,00
		30/10/1998	12.000,00	-x-	12.000,00
	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa	12/1/1999	9.000,00	-x-	9.000,00
		12/2/1999	18.000,00	-x-	18.000,00
		11/3/1999	36.848,00	-x-	36.848,00
		9/4/1999	96.200,00	-x-	96.200,00
		15/4/1999	70.707,00	-x-	70.707,00
Pagamento de diárias ao servidor Paulo Alves Malheiros, em viagem por motivo estranho ao Senar	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	29/1/1998	280,00	-x-	280,00
Repasse irregular de recursos recebidos em razão de contrato assinado com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba (contrato 43/98) a Rivaldo Alves Pereira Costa, que os depositou em sua conta bancária particular	Loester Imperiano da Silva e Rivaldo Alves Pereira Costa	26/1/1999	33.592,00	-x-	33.592,00
Gastos com ambulância, sem previsão legal para tanto	Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão	27/8/1998	1.140,00	-x-	1.140,00
Inexistência de correlação entre o pagamento realizado e a liquidação que o antecedeu (cheque contabilizado em favor de Rousseau Imperiano da Silva e liquidação efetuada pelo recibo fornecido por José Martinho de Andrade Silveira)	Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Rousseau Imperiano da Silva	28/1/1999	855,00	135,00 (+ 45,00 de ISS)	1.035,00
Pagamento à empresa FV – Assessoria Educacional e Empresaria Ltda., sem a correspondente contraprestação de serviços	Loester Imperiano da Silva e FV – Assessoria Educacional e Empresarial Ltda.	20/4/1999	23.310,00	-x-	23.310,00

Audiências de Loester Imperiano da Silva

Contratação dos advogados Djacy Lima de Oliveira, Nadja de Oliveira Santiago, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos Alves e Gustavo Campelo Rabay, por inexigibilidade de licitação, uma vez que não restou demonstrada a notória especialização dos profissionais, contrariando o art. 25, II, c/c o art. 13, II, da Lei 8.666/1993	Pagamento aos advogados José Gomes da Veiga Pessoa Neto, Augusto Sérgio Santiago de Brito Pereira, Roberto Vasconcelos e Frank Roberto Santana Lins, a título de honorários advocatícios, com recursos dos convênios 2/98 Sebrae/Sudene/Senar, 29/98 Sebrae/CNA/Senar e 6/98 Sebrae, sem que isso fosse permitido pelos termos dos convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97
Pagamento a Eraldo Dantas da Nóbrega com recursos dos convênios 2/98 Sebrae/Sudene/Senar e 6/98 Sebrae, a título de assessoria de imprensa, sem que isso fosse permitido pelos termos dos convênios, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97	Emprego dos recursos fora do objeto dos convênios 2/98 Sebrae/Sudene/Senar e 6/98 Sebrae/Senar, conforme consta em ambas prestações de contas, contrariando o art. 22 da IN/STN 1/97
Adulteração da prestação de contas do convênio 2/98 Sebrae/Sudene	Total descontrole na utilização dos veículos do Senar, bem como pelo abastecimento de combustível com o contrato vencido, sem a elaboração de um termo aditivo, contrariando a Lei 8.666/93

5. De um lado, citados, os Srs. Carlos José Castro Marques, Deuslírio Pires de Lacerda, Eraldo Dantas da Nóbrega, Frank Roberto Santana Lins, Geraldo Clemente Galvão, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, José Martinho de Andrade Silveira, José Ramalho Felipe, Josefa Alves da Costa, Manoel Porfírio Neves, Maria Amantina da Silva e Rousseau Imperiano da Silva, assim como a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa e a FV – Assessoria Educacional e Empresarial apresentaram alegações de defesa.

6. De outra parte, embora devidamente chamados aos autos, os Srs. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Eraldo Xavier Pimentel, Loester Imperiano da Silva, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa e Roberto Vasconcelos Alves e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade (cujo falecimento se identificou) deixaram de apresentar defesa ou de comprovar o recolhimento dos débitos a eles imputados, podendo ser considerados revéis, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/92, dando-se prosseguimento ao processo.

7. Ao analisar as alegações e elementos aportados, a instrução, no âmbito da Secex/PB, concluiu no sentido de:

a) acolher a defesa apresentada pelos Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva e pela FV – Assessoria Educacional e Empresarial Ltda., propondo que suas contas fossem julgadas regulares com ressalvas;

b) rejeitar as alegações apresentadas pelos demais citados, propondo o julgamento de suas contas pela irregularidade, com imputação dos respectivos débitos, aplicação de multas, inabilitação de alguns responsáveis para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, assim como o estabelecimento de determinações ao Senar/PB.

8. Ao manifestar-se favoravelmente à maior parte das proposições apresentadas na instrução, o Diretor da Área apenas consignou que os responsáveis cujas alegações de defesa foram acolhidas deveriam ter suas contas julgadas regulares, com quitação plena, já que não lhes havia sido imputada nenhuma outra irregularidade, bem como que as parcelas de débito por que eles foram citados deveriam ser excluídas da responsabilidade dos gestores solidários.

9. Ao emitir seu pronunciamento regimental, o Ministério Público, após observar que os ilícitos praticados no âmbito do Senar/PB envolveram os exercícios de 1997 a 2000 e que, embora as contas atinentes aos exercícios de 1998, 1999 e 2000 ainda pendessem de julgamento de mérito, aquelas atinentes a 1997 já haviam sido julgadas há mais de cinco anos, manifestou seu entendimento de que, à luz do disposto no art. 206 do Regimento Interno, deveriam ser excluídos, do polo passivo dos débitos relativos ao exercício de 1997, os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade (falecido), vez que integrantes do rol das referidas contas anuais, julgadas regulares com ressalvas, por deliberação já irrecorrível. Na mesma oportunidade, contudo, o *Parquet* especializado enfatizou o aspecto de inexistir óbice à proposta de aplicação de multa ao Sr. Loester Imperiano da Silva, com fulcro no art. 58 da Lei 8.443/92, por conta das condutas por que foi promovida sua audiência, tendo em vista tratarem-se de fatos não afetos ao ano de 1997.

10. Vindo os autos a meu Gabinete, contudo, verifiquei que, apesar de a proposta de encaminhamento ser no sentido de que as dívidas fossem todas recolhidas aos cofres do Senar/PB, elementos constantes do processo sinalizavam a diversidade de origem dos recursos envolvidos nas irregularidades. Além disso, não logrei identificar, a partir de exame de alguns dos comprovantes de despesas, qual o suporte documental para que todos os débitos relativos ao pagamento de prestadores de serviços fossem acrescidos da parcela de INSS. Assim, restituí o feito à unidade técnica, a fim de que tais lacunas fossem saneadas, antes que este Tribunal pudesse se pronunciar acerca do mérito das contas.

11. Em nova instrução, a Secex/PB identificou, quanto à origem dos recursos envolvidos nas irregularidades tratadas nesta TCE, além daqueles próprios do Senar/PB:

a) o montante de R$ 33.592,00, vinculado ao Contrato de Prestação de Serviços 43/98, firmado com a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba – Setras/PB, é oriundo do Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96, devendo ser recolhido aos cofres do Tesouro Nacional;

b) os débitos atinentes ao Convênio CNA/Senar-PB 38/98, suportado pelo Convênio Sebrae-Administração Central, Senar-Administração Central e CNA 36/98, em função da parcela de contribuição

financeira de cada uma das entidades, deverão ser recolhidos na proporção de 2,51% para o Senar-Administração Central, 80,68% para o Sebrae-PB e 16,81% para o Senar-PB;

c) como os valores impugnados no âmbito da execução do Convênio Sebrae-PB/Senar-PB 6/98 já foram ressarcidos pelo Senar-PB aos cofres do Sebrae-PB, os débitos vinculados ao ajuste em questão deverão ser integralmente ressarcidos aos cofres do Senar-PB;

d) os débitos atinentes ao Convênio CNA/Senar/PB 39/98, suportado pelo Convênio Sebrae-Administração Central, Senar-Administração Central e CNA 29/98-*on line*, em função da parcela de contribuição contribuição financeira de cada uma das entidades, deverão ser recolhidos na proporção de 24,48% para o Senar-Administração Central, 74,29% para o Sebrae-PB e 1,22% para o Senar-PB;

e) os débitos atinentes ao Convênio Sudene/Sebrae/Senar 2/98, em função da parcela de contribuição financeira de cada uma das entidades, deverão ser recolhidos na proporção de 12,12% para o Senar-Administração Central, 71,13% para o Sebrae-Administração Central e 16,75% para a Sudene.

12. No que se refere à inclusão de parcela de INSS nos débitos relativos ao pagamento de prestadores de serviços, ainda que reconhecendo a ausência de sua indicação nos comprovantes de despesas, a Secex/PB insiste na sua manutenção, tendo em vista haverem sido atestados pela comissão de apuração que fez o levantamento dos débitos (fls. 1020/4, v.5) e não contestados pelos responsáveis.

13. Diante do quadro e por considerar desnecessária a realização de novas citações apenas em função da alteração dos cofres credores, a instrução praticamente reiterou a proposta de mérito apresentada anteriormente, desta feita, apenas, encampando as sugestões já antes apresentadas pelos escalões superiores da Secex/PB (no sentido do julgamento pela regularidade, com quitação plena, das contas da empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial Ltda. e dos Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva) e pelo MP/TCU (no que tange à exclusão da responsabilidade solidária do espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade e dos Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão por todos os débitos de 1997).

14. Em nova manifestação, o MP/TCU, embora reconhecendo que um dos responsáveis citados chegou a contestar o cabimento da inclusão da parcela de INSS, reforça o entendimento em prol de sua manutenção nos débitos, com fulcro na legislação então vigente (Lei Complementar 84/1996 e Lei 8.212/1991), segundo a qual a empresa seria obrigada a recolher as contribuições a seu cargo atinentes aos segurados contribuintes individuais a seu serviço. Após tal destaque, manifesta-se de acordo com os encaminhamentos alvitrados pela unidade instrutiva, apenas alvitrando a retificação de alguns valores de débito, em que se havia incluído a parcela de INSS em duplicidade.

II

15. Manifesto minha concordância com as conclusões das instâncias que me precederam, no que tange à rejeição e aceitação de alegações de defesa, incorporando suas análises às minhas razões de decidir, ainda que fazendo alguns ajustes às propostas de encaminhamento apresentadas.

16. Dentro desse quadro, endosso, genericamente, as proposições de julgamento pela irregularidade, aplicação de penalidades e imputação de débitos, embora, conforme explicitarei mais adiante, tenha algumas reservas em relação a alguns de seus valores.

17. Com as devidas vênias, no entanto, deixo de ratificar encaminhamento sugerido em relação à empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial Ltda., do julgamento de suas contas pela regularidade, em função de constatar que, no caso, findou-se por verificar que os atos a ela atribuídos fizeram parte de contrato entre particulares, estranho à área de atuação deste Tribunal. Considero mais apropriado, portanto, que a empresa em questão seja excluída desta relação processual. Avalio, igualmente, que idêntico tratamento deva ser conferido aos Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva, já que seu chamamento a este feito teve como única motivação pagamentos por serviços supostamente não realizados. Com o afastamento da antes presumida irregularidade, não mais identifico razões para sua manutenção no rol de responsáveis.

18. Divirjo, também, do posicionamento de se excluir a responsabilidade do espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade e dos Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão em relação aos

débitos ocorridos em 1997, em função do julgamento de suas contas anuais, atinentes a tal exercício, pela regularidade com ressalvas, por deliberação de que não mais seria possível a interposição de recurso de revisão. Constato, ademais, que o pronunciamento do MP/TCU nesse sentido, que findou por influenciar a nova proposta de mérito posteriormente apresentada pela unidade técnica, foi lavrado antes que o Supremo Tribunal Federal se manifestasse, nos autos do Mandado de Segurança 26.210-9/DF, a respeito da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, à luz da parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como antes da subsequente mudança de entendimento deste Tribunal acerca da interpretação do art. 206 do Regimento Interno.

19. Diante da manifestação do STF, este Tribunal, ao apreciar incidente de uniformização de jurisprudência, decidiu, por meio do item 9.1 do Acórdão 2.709/2008 – TCU – Plenário, no sentido de "deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN TCU 56/2007".

20. A partir daí, passou a prevalecer, nesta Casa, a orientação jurisprudencial de que a vedação contida no art. 206 do RI/TCU somente diria respeito à ação punitiva do Estado, não às ações de ressarcimento. Ou seja, ainda que inviável a reabertura das contas anuais julgadas há mais de cinco anos com vistas a modificar-lhes o mérito, é juridicamente plausível o julgamento de tomadas de contas especiais, por esta Corte de Contas, ainda que relacionadas a fatos contemporâneos às referidas contas anuais, desde que o propósito do feito se restrinja à reposição do dano infringido pelo gestor responsável e não à sua apenação. Nesse sentido, ademais, considero oportuno transcrever, tendo em vista seu caráter elucidativo, parte do Voto da lavra do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, que conduziu à adoção do Acórdão 1.686/2009 – TCU – Plenário, em que o entendimento mencionado foi acolhido:

"6. Considero que a preclusão temporal para interposição de recurso de revisão contra o aludido Acórdão 3.016/2003 – 1ª Câmara de fato obsta a aplicação de multa aos responsáveis. O pronunciamento do Tribunal pela regularidade, ainda que com ressalva, da gestão do Srs. Ito Vieira e José Carlos Gomes de Carvalho constitui fato impeditivo à cominação de multa por irregularidade praticada no exercício de 2001.

7. Nada obstante, divirjo da proposta apresentada pela ilustre representante do *Parquet* no sentido de se arquivarem os autos, sem julgamento de mérito, pois considero que o art. 206 do Regimento Interno/TCU não deve ensejar obstáculo à imposição de débito aos responsáveis, em face das razões que passo a expor.

8. A discussão em torno da imprescritibilidade, ou não, das ações de ressarcimento ao erário há muito vem sendo enfrentada por esta Corte de Contas. Cumpre rememorar que, antes da entrada em vigor do novo Código Civil Brasileiro, Lei 10.406/2002, o entendimento, no Tribunal, era de que, ou as ações de ressarcimento seriam imprescritíveis (*v.g.* Acórdãos 124/1994 e 45/2001, ambos do Plenário), ou a estas se aplicaria a prescrição vintenária (a exemplo dos Acórdãos 640/2001 – 1ª Câmara, 08/1997, 11/1998, ambos da 2ª Câmara, 71/2000 e 17/2001, ambos do Plenário).

9. Entretanto, o diploma trouxe algumas alterações, com a redução do prazo de prescrição de vinte para dez anos, segundo o que dispõe o seu art. 205, *verbis*: 'A prescrição ocorre em 10 (dez) anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.'

10. Quanto aos prazos já em andamento, a norma em questão assim estabeleceu:

'art. 2.028. Serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada.'

11. Assim, como o advento do novo Código Civil, a jurisprudência do TCU passou a variar entre as teses da imprescritibilidade e da aplicação do prazo decenal (*v.g.* Acórdãos 864/2003 – 2ª Câmara, 2.508/2003 e 475/2005, ambos da 1ª Câmara), valendo-se, para as situações anteriores à vigência da nova lei, da regra de transição prevista no art. 2.028 do aludido diploma legal (Acórdãos 1.727/2003 – 1ª Câmara, 1.856/2007 – 2ª Câmara, 2.100/2006 e 504/2007, ambos do Plenário).

12. No entanto, esse entendimento com frequência ensejou debates, sobretudo antes da apreciação, pelo Supremo Tribunal Federal, do Mandado de Segurança 26.210-9/DF, em 4/9/2008, quando a Corte Constitucional deu, à parte final do § 5º do art. 37 da Carta Magna, a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis.

13. Por ocasião do julgamento de Recurso de Reconsideração contra Acórdão 266/2003 – 2ª Câmara, prolatado no bojo do TC-005.378/2000-2, foi suscitado incidente de uniformização de jurisprudência. O processo havia sido levado a julgamento na sessão da Segunda Câmara de 27/1/2005, oportunidade em que apresentei Voto

divergente daquele inicialmente oferecido pelo eminente Relator, Ministro Benjamin Zymler, e registrei meu entendimento acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

14. Em razão da discordância suscitada, a 2ª Câmara decidiu retirar o processo de pauta e instaurar, preliminarmente à análise de mérito do Recurso de Reconsideração, incidente de uniformização de jurisprudência, que foi julgado na sessão Plenária de 26/11/2008. Nessa ocasião, o Ministro Benjamin Zymler destacou, em seu Voto, que:

‘ (...) A temática aqui analisada trata exclusivamente de interpretação de dispositivo constitucional. Considerando que o STF, intérprete maior e guarda da Constituição, já se manifestou no sentido de que a parte final do § 5º do art. 37 da Carta Política determina a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, não me parece razoável adotar posição diversa na esfera administrativa.’

15. O Tribunal apreciou os autos mediante o Acórdão 2.709/2008, decidindo ‘deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN TCU 56/2007’.

16. Em face de todo o exposto, entendo que as peculiaridades constantes desta Tomada de Contas Especial autorizam propor o julgamento pela irregularidade, imputando-se o débito de R$ 688.031,10 ao Sr. Ito Vieira, solidariamente com a Associação de Ensino Novo Ateneu e com o espólio do Sr. José Carlos Gomes de Carvalho, ou, caso tenha havido a partilha dos bens, com os seus sucessores, até o limite do patrimônio transferido.”

21. Tais ponderações conduzem-me, portanto, a manter a responsabilidade solidária dos gestores principais do Senar/PB pelas ocorrências ensejadoras de débito de 1997, na forma constante da primeira proposta pela Secex/PB.

22. Digno de nota, ademais, o fato de tal alteração praticamente não surtir efeitos sobre a questão de aplicações de multas com fulcro no art. 57 de Lei 8.443/92. Somente o Sr. Joel de Moraes Andrade teve sua atuação restrita ao exercício de 1997 e, por esse motivo, não poderia ser apenado. No entanto, dito responsável já não o poderia sê-lo de qualquer modo, vez que falecido (vide certidão de óbito, às fls. 1368, e identificação de processo de inventário, às fls. 1375, ambas do volume 6). Quanto aos demais gestores do Senar/PB, não há obstáculos à aplicação da sanção referida, desde que com base nas ocorrências verificadas nos demais exercícios, conforme, ademais, já o fez a Secex/PB. O mesmo raciocínio, aliás, é também válido para a inabilitação dos Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, tendo em vista a existência de atos irregulares com gravidade para tanto nos exercícios de 1998 e 1999.

23. Importante deixar clara, ademais, minha concordância com a proposição de também aplicar-se, ao Sr. Loester Imperiano da Silva, a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/92, com o esclarecimento de tal forma de proceder não constituir afronta à regra do *non bis in idem*, já que tal apenação decorre das ocorrências por que o responsável foi ouvido em audiência, fatos diversos, portanto, daqueles que lhe ensejaram gravame pecuniário com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/92.

24. Deixo, ainda, de acompanhar o posicionamento da unidade instrutiva e do MP/TCU em relação à inclusão, nas parcelas de débito relativas ao pagamento de prestadores de serviços, da parcela de INSS, por considerar insuficientes, como fundamentos para tal, apenas o fato de haver ela sido atestada pela comissão de apuração que fez o levantamento dos débitos (fls. 1020/4, v.5) e o aspecto de a legislação então vigente determinar o seu recolhimento. Como a documentação de despesa não suporta a conclusão em prol da efetiva ocorrência de tal parcela, opto por sua exclusão, circunstância que levou-me a recalcular todas as parcelas envolvidas. Explicito que, para fazê-lo, nos casos em que necessária a apuração do percentual devido a cada cofre de origem, retornei à participação de cada ente sobre o total de recursos financeiros alocados para, então, identificar seu índice correspondente, o qual, em nome da precisão, foi apurado com 11 (onze) casas decimais.

25. Por fim, consigno a ressalva de que os recursos atinentes ao Contrato de Prestação de Serviços 43/98, efetivamente oriundos do Convênio MTb/Sefor/Codefat 25/96, devam ser recolhidos aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, em vez de ao Tesouro Nacional, consoante constou da proposta da Secex/PB. Além disso, ressalto haver inserido, na minuta de Acórdão, os valores de parcelas de débito que, embora constassem da primeira proposta de mérito da unidade técnica e não hajam sido elididas, não

integraram o encaminhamento alvitrado na última instrução da Secex/PB, ainda que a correspondente descrição ali tenha sido consignada.

26. Feitas essas observações, ao endossar as demais proposições apresentadas pela unidade instrutiva, com que se pôs de acordo o MP/TCU, e por também considerar que, no caso, não há indicativo algum de boa-fé da parte dos responsáveis cujas alegações de defesa foram rejeitadas, concordo que se deva, desde logo, proferir julgamento definitivo de mérito pela irregularidade de suas contas, nos termos do § 5º do art. 202 do Regimento Interno/TCU.

Dessa forma, com as devidas vênias por divergir parcialmente dos pareceres da unidade técnica e do Ministério Público junto a esta Casa, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 399/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC-010.327/2003-9 (com 13 volumes e 1 anexo).
2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, CPF 386.936.824-15; Carlos José Castro Marques, CPF 929.964.424-15; Deuslírio Pires de Lacerda, CPF 008.456.394-04; Eraldo Dantas da Nóbrega, CPF 162.216.054-15; Eraldo Xavier Pimentel, CPF 040.261.524-72; Frank Roberto Santana Lins, CPF 086.338.604-06; Geraldo Clemente Galvão, CPF 046.452.941-72; Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, CPF 885.164.404-78; Joel de Moraes Andrade (falecido), CPF 050.645.034-15; José Martinho de Andrade Silveira, CPF 015.911.184-68; José Ramalho Felipe, CPF 016.276.004-34; Josefa Alves da Costa, CPF 160.414.534-04; Loester Imperiano da Silva, CPF 008.499.604-87; Manoel Porfírio Neves, CPF 020.006.104-63; Marcus Alânio Martins Vaz, CPF 308.449.404-53; Maria Amantina da Silva, CPF 161.330.804-34; Otávio Augusto Sitônio Pinto, CPF 251.373.444-00; Rivaldo Alves Pereira Costa, CPF 204.635.534-20; Roberto Vasconcelos Alves, CPF 049.621.504-30; Rousseau Imperiano da Silva, CPF 373.866.034-87; Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa, CNPJ 08.560.005/0001-80; FV – Assessoria Educacional e Empresarial Ltda., CNPJ 02.925.866/0001-39.
4. Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional do Estado da Paraíba – Senar/PB.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade técnica: Secex/PB.
8. Advogados constituídos nos autos: Chystiane Mariz Maia Pessoa, OAB/PB 11.396; Félix Araújo Filho, OAB/PB 9.454; Francisco de Assis Vieira, OAB/PB 4.377; Frank Roberto Santana Lins, OAB/PB 1.320; Giordanno Loureiro Cavalcanti Grilo, OAB/PB 11.134; Hugo Limeira Henriques, OAB/PB 11.240; Joaquim de Souza Rolim Júnior, OAB/PB 11.146; Johnson Gonçalves de Abrantes, OAB/PB 1.663; José Gomes da Veiga Pessoa Neto, OAB/PB 2.769; Klebert Marques de França, OAB/PB 11.193; Manoel Porfírio Neves, OAB/PB 6.963; Maria Auxiliadora de Brito Veiga Pessoa, OAB/PB 4.291; Vanildo Pereira da Silva, OAB/PB 2.227.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Central, em atenção ao determinado por intermédio do item 8.2.2 da Decisão 1.078/2000 – TCU – Plenário, proferido sobre a Denúncia constante do TC-014.482/1999-1, acerca de possíveis irregularidades na Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural no Estado da Paraíba – Senar/PB, nos exercícios de 1997 a 1999, consistentes na malversação de recursos próprios da entidade e de recursos provenientes de convênios e contratos firmados com entes da Administração Pública Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir, desta relação processual, os Srs. Deuslírio Pires de Lacerda, Josefa Alves da Costa e Maria Amantina da Silva e a empresa FV – Assessoria Educacional e Empresarial Ltda.;

9.2. com fundamento nos arts. 1°, inc. I, 19 e 23, inc. III, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 1°, inc. I, 210 e 214, inc. III, do Regimento Interno, julgar irregulares:

9.2.1. nos termos da alínea "d" do inc. III do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c o inc. IV do art. 209 do Regimento Interno, as contas dos Srs. Carlos José Castro Marques, Eraldo Dantas da Nóbrega, Frank Roberto Santana Lins, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, José Martinho de Andrade Silveira, Manoel Porfírio Neves, Rousseau Imperiano da Silva, Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Eraldo Xavier Pimentel, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa e Roberto Vasconcelos Alves;

9.2.2. nos termos da alínea "a" do inc. III do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c o inc. I do art. 209 do Regimento Interno, as contas da Federação de Agricultura da Paraíba – Faepa;

9.2.3. nos termos das alíneas "a", "c" e "d" do inc. III do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c os incs. I, III e IV do art. 209 do Regimento Interno, as contas dos Srs. Geraldo Clemente Galvão, José Ramalho Felipe e Loester Imperiano da Silva;

9.2.4. nos termos das alíneas "c" e "d" do inc. III do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c os incs. III e IV do art. 209 do Regimento Interno, as contas do Sr. Joel de Moraes Andrade (falecido);

9.3. condenar em débito os Srs. Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, Carlos José Castro Marques, Eraldo Dantas da Nóbrega, Eraldo Xavier Pimentel, Frank Roberto Santana Lins, Geraldo Clemente Galvão, Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, José Martinho de Andrade Silveira, José Ramalho Felipe, Loester Imperiano da Silva, Manoel Porfírio Neves, Marcus Alânio Martins Vaz, Otávio Augusto Sitônio Pinto, Rivaldo Alves Pereira Costa, Roberto Vasconcelos Alves e Rousseau Imperiano da Silva, a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade, ou seus sucessores, caso a partilha correspondente já se houver concretizado, nesse caso até o montante de patrimônio que lhes houver sido transmitido, consoante a seguir discriminado, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres indicados, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados das respectivas datas até as datas dos efetivos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

9.3.1. o Sr. Loester Imperiano da Silva, individualmente, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.200,00	15/10/1998	Senar/PB	364,77	6/1/1999	Senar/Adm. Central
1.106,99	6/1/1999	Sebrae/PB	18,24	6/1/1999	Senar/PB

9.3.2. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
3.990,00	25/9/1998	Senar/PB	175,00	24/9/1997	Senar/PB
175,00	24/9/1997	Senar/PB	600,00	29/9/1998	Senar/PB
280,00	29/1/1998	Senar/PB	1.140,00	27/8/1998	Senar/PB

9.3.3. solidariamente, os Srs. Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade, ou seus sucessores, caso a partilha correspondente já se houver concretizado, nesse caso até o montante do patrimônio que lhes houver sido transmitido, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.800,00	28/1/1997	Senar/PB	1.800,00	26/2/1997	Senar/PB
1.800,00	25/3/1997	Senar/PB	1.800,00	25/4/1997	Senar/PB
1.800,00	26/5/1997	Senar/PB	1.800,00	26/6/1997	Senar/PB

9.3.4. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Antônio Celso Cavalcanti de Andrade Filho, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.800,00	25/7/1997	Senar/PB	1.800,00	28/8/1997	Senar/PB
1.800,00	25/9/1997	Senar/PB	1.800,00	24/10/1997	Senar/PB

9.3.5. solidariamente, os Srs. Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques e o espólio do Sr. Joel de Moraes Andrade, ou seus sucessores, caso a partilha correspondente já se houver concretizado, nesse caso até o montante do patrimônio que lhes houver sido transmitido, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.500,00	28/1/1997	Senar/PB	1.500,00	26/2/1997	Senar/PB
1.500,00	25/3/1997	Senar/PB	1.500,00	25/4/1997	Senar/PB
1.500,00	26/5/1997	Senar/PB	1.500,00	26/6/1997	Senar/PB

9.3.6. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Carlos José Castro Marques, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.500,00	25/7/1997	Senar/PB	1.500,00	28/8/1997	Senar/PB
1.500,00	25/9/1997	Senar/PB	1.500,00	24/10/1997	Senar/PB
1.500,00	20/11/1997	Senar/PB	1.500,00	11/12/1997	Senar/PB
1.500,00	22/1/1998	Senar/PB	1.500,00	19/2/1998	Senar/PB
1.500,00	25/3/1998	Senar/PB	1.500,00	22/4/1998	Senar/PB
1.500,00	22/5/1998	Senar/PB	1.500,00	26/6/1998	Senar/PB
1.500,00	24/7/1998	Senar/PB	1.500,00	25/8/1998	Senar/PB
1.500,00	23/9/1998	Senar/PB	1.500,00	23/10/1998	Senar/PB
1.500,00	20/11/1998	Senar/PB	1.500,00	07/01/1999	Senar/PB

9.3.7. solidariamente, os srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Carlos José Castro Marques, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.500,00	21/1/1999	Senar/PB	367,22	19/2/1999	Senar/Adm. Central
1.114,42	19/2/1999	Sebrae/PB	18,36	19/2/1999	Senar/PB
367,22	19/3/1999	Senar/Adm. Central	1.114,42	19/3/1999	Sebrae/PB
18,36	19/3/1999	Senar/PB	181,87	15/4/1999	Senar/Adm. Central
1.066,91	15/4/1999	Sebrae/Adm. Central	251,22	15/4/1999	Sudene

9.3.8. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Manoel Porfírio Neves, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino

90,19	19/3/1999	Senar/Adm. Central	273,72	19/3/1999	Sebrae/PB
4,51	19/3/1999	Senar/PB	90,19	14/4/1999	Senar/Adm. Central
273,72	14/4/1999	Sebrae/PB	4,51	14/4/1999	Senar/PB
44,67	24/9/1999	Senar/Adm. Central	262,05	24/9/1999	Sebrae/Adm. Central
61,70	24/9/1999	Sudene	44,67	1º/12/1999	Senar/Adm. Central
262,05	1º/12/1999	Sebrae/Adm. Central	61,70	1º/12/1999	Sudene
500,00	21/1/2000	Senar/PB			

9.3.9. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Marcus Alânio Martins Vaz, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
244,81	19/3/1999	Senar/Adm. Central	742,95	19/3/1999	Sebrae/PB
12,24	19/3/1999	Senar/PB			

9.3.10. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Roberto Vasconcelos Alves, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
90,19	20/11/1998	Senar/Adm. Central	273,72	20/11/1998	Sebrae/PB
4,51	20/11/1998	Senar/PB			

9.3.11. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Roberto Vasconcelos Alves, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
90,19	29/1/1999	Senar/Adm. Central	273,72	29/1/1999	Sebrae/PB
4,51	29/1/1999	Senar/PB	90,19	19/2/1999	Senar/Adm. Central
273,72	19/2/1999	Sebrae/PB	4,51	19/2/1999	Senar/PB
90,19	30/3/1999	Senar/Adm. Central	273,72	30/3/1999	Sebrae/PB
4,51	30/3/1999	Senar/PB			

9.3.12. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Frank Roberto Santana Lins, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
234,28	27/11/1998	Senar/Adm. Central	711,00	27/11/1998	Sebrae/PB
11,71	27/11/1998	Senar/PB			

9.3.13. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Iênio Gomes da Veiga Pessoa Júnior, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
69,58	21/10/1998	Senar/Adm. Central	211,15	21/10/1998	Sebrae/PB
3,48	21/10/1998	Senar/PB	69,58	6/11/1998	Senar/Adm. Central

211,15	6/11/1998	Sebrae/PB	3,48	6/11/1998	Senar/PB

9.3.14. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Otávio Augusto Sitônio Pinto, pela quantia de R$ 421,05, em 1º/11/1997, a ser recolhida aos cofres do Senar/PB;

9.3.15. solidariamente, os srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Dantas Nóbrega, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
122,41	28/1/1999	Senar/Adm. Central	371,47	28/1/1999	Sebrae/PB
6,12	28/1/1999	Senar/PB	122,41	19/2/1999	Senar/Adm. Central
371,47	19/2/1999	Sebrae/PB	6,12	19/2/1999	Senar/PB
122,41	19/3/1999	Senar/Adm. Central	371,47	19/3/1999	Sebrae/PB
6,12	19/3/1999	Senar/PB			

9.3.16. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e Eraldo Dantas da Nóbrega, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
250,00	18/12/1997	Senar/PB	576,40	28/8/1998	Senar/PB

9.3.17. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Eraldo Xavier Pimentel, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
51,41	12/2/1999	Senar/Adm. Central	156,02	12/2/1999	Sebrae/PB
2,57	12/2/1999	Senar/PB			

9.3.18. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e José Martinho de Andrade Silveira, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
1.000,00	23/7/1999	Senar/PB	121,25	1º/4/1999	Senar/Adm. Central
711,27	1º/4/1999	Sebrae/Adm. Central	167,48	1º/4/1999	Sudene
121,25	14/4/1999	Senar/Adm. Central	711,27	14/4/1999	Sebrae/Adm. Central
167,48	14/4/1999	Sudene			

9.3.19. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva e Geraldo Clemente Galvão e a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
12.000,00	30/9/1998	Senar/PB	12.000,00	30/10/1998	Senar/PB

9.3.20. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva e José Ramalho Felipe e a Federação da Agricultura do Estado da Paraíba – Faepa, pelas seguintes quantias:

Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino	Valor (em R$)	Data	Cofre de Destino
226,13	12/1/1999	Senar/Adm. Central	7.261,32	12/1/1999	Sebrae/PB
1.512,55	12/1/1999	Senar/PB	18.000,00	12/2/199	Senar/PB
4.467,75	11/3/1999	Senar/Adm. Central	26.208,89	11/3/1999	Sebrae/Adm. Central
6.171,36	11/3/199	Sudene	11.664,08	9/4/1999	Senar/Adm.

					Central
68.424,21	9/4/1999	Sebrae/Adm. Central	16.111,71	9/4/1999	Sudene
8.573,10	15/4/1999	Senar/Adm. Central	50.291,79	15/4/1999	Sebrae/Adm. Central
11.842,11	15/4/1999	Sudene			

9.3.21. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva e Rivaldo Alves Pereira Costa, pela quantia de R$ 33.592,00, em 26/1/1999, a ser recolhida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT;

9.3.22. solidariamente, os Srs. Loester Imperiano da Silva, José Ramalho Felipe e Rousseau Imperiano da Silva, pela quantia de R$ 900,00, em 28/1/1999, a ser recolhida aos cofres do Senar/PB;

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, nos valores de R$ 8.000,00 (oito mil reais) para o primeiro e de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) para os demais, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até as dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar, ainda, ao Sr. Loester Imperiano da Silva, em decorrência das demais irregularidades não associadas diretamente à ocorrência de débito, a multa prevista no inc. II do art. 58 da Lei 8.443, de 1992, c/c o inc. II do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar o pagamento da dívida dos Srs. Eraldo Dantas da Nóbrega e José Martinho de Andrade Silveira em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/92, c/c art. 217 do Regimento Interno, conforme solicitações dos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, devendo os responsáveis ser alertados de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inc. II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. considerar graves as irregularidades abordadas nesta tomada de contas especial e, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os srs. Loester Imperiano da Silva, Geraldo Clemente Galvão e José Ramalho Felipe para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de 5 (anos), dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.9. alertar a administração do Senar-AR/PB acerca da necessidade de que aquela Administração Regional:

9.9.1. somente efetue o pagamento de despesas após sua regular liquidação, em obediência ao disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964;

9.9.2. observe, rigorosamente, o regulamento do Senar referente a licitações e contratos, elaborado com observância aos princípios constitucionais e aos gerais que regem a execução da despesa pública, evitando-se a contratação sem o devido procedimento licitatório, bem como a realização de despesa sem cobertura de contrato vigente;

9.9.3. observe, rigorosamente, o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e a IN/STN 1/97, no que concerne ao dever de prestar contas de eventuais convênios celebrados com órgãos e/ou entidades da Administração Pública Federal;

9.9.4. se abstenha de repassar recursos financeiros do Senar a organismos estranhos à sua estrutura de forma imotivada, em especial se tal forma de proceder configurar ofensa aos princípios legalmente estabelecidos para a execução da despesa pública, a exemplo do que vinha sendo feito com a Faepa;

9.9.5. se abstenha de aplicar os recursos recebidos por força de convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres em despesas estranhas ao objeto do instrumento firmado;

9.9.6. estabeleça procedimentos para o controle da utilização de seus veículos, os quais deverão manter registros, pelo menos, para cada viagem ou trajeto, do seguinte: destino, motivo, quilômetros rodados, motoristas e eventuais abastecimentos;

9.10. determinar o encaminhamento de cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamentam:

9.10.1. ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas da Paraíba – Sebrae/PB, à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene e ao Ministério do Trabalho e Emprego, para conhecimento e providências que entenderem adequadas, em relação aos convênios firmados com o Senar/PB mencionados acima;

9.10.2. ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à Secretaria de Trabalho e Ação Social do Governo do Estado da Paraíba, à Confederação Nacional de Agricultura – CNA e ao denunciante do TC-014.482/1999-1;

9.11. remeter, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 209, § 6º, *in fine*, do Regimento Interno, cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0399-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE IV - Plenário
TC-010.349/2003-6 [Apenso: TC-013.858/2008-7]
Natureza: Tomada de contas, exercício: 2002

Unidade: Delegacia Regional do Trabalho/MA

Responsáveis: (Comercial Reparos) EC do Nascimento Comércio (CNPJ 05.155.752/0001-45); Alexsandro de Oliveira Passos Dias (CPF 75.585.983-20); Center Kennedy-car Peças e Serviços Ltda. (CNPJ 02.479.083/0001-79); Fernanda Cristina Ferreira Borgneth (CPF 206.961.753-04); Jose Henrique Rego dos Santos (CPF 252.117.493-91); Lourival da Cunha Souza (CPF 104.132.003-53); Maria de Fatima Pinto de Menezes (CPF 245.229.291-53); Maria de Jesus Mesquita Pinheiro (CPF 125.321.343-72); Neivaldo Mendes Gonçalves (CPF 249.739.203-04); Orcemir Jose da Paz Furtado (CPF 076.008.283-91); Regiane Sousa Garcia Ribeiro (CPF 488.478.523-15); Silvio Conceição Pinheiro (CPF 137.571.483-04); Rosimar Ribeiro da Mota (CPF 147.126.793-87); Maria do Socorro Rocha Reis (CPF 127.691.853-49); Águida Gonçalves da Silva (CPF 258.798.631-15); Vilma de Souza (CPF 365.527.046-15); Manoel Pereira Barros Neto (CPF 432.078.207-00).

Advogados constituídos nos autos: José Henrique Cabral Coaracy (OAB/MA 912); Gustavo Brandão de Lima (OAB/MA 8.421); Doriana dos Santos Camêllo (OAB/MA 6.170); Esdras da Silva Guedêlha (OAB/MA 5.542); José Maria Diniz (OAB/MA 3.738); Liz Cristina de Melo Brito (OAB/MA 3.790); Edimarilys Silva da Conceição (OAB/MA 8.562).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS. DRT/MA. SUPERFATURAMENTO NA AQUISIÇÃO DE VEÍCULO. SIMULAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO COM INCLUSÃO FRAUDULENTA DE EMPRESAS NÃO PARTICIPANTES DE CONVITES. CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS COM EMPRESAS NÃO PERTENCENTES AO RAMO DO OBJETO LICITADO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE FACHADA. SIMULAÇÃO DE COLETA DE PREÇOS. UTILIZAÇÃO DE NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS, ALÉM DE OUTRAS IRREGULARIDADES. CITAÇÃO SOLIDÁRIA. AUDIÊNCIA. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UM RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO QUANTO AOS DEMAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. INABILITAÇÃO. INIDONEIDADE DOS LICITANTES FRAUDADORES. CONTAS REGULARES COM RESSALVA PARA OS DEMAIS RESPONSÁVEIS NÃO ENVOLVIDOS NAS IRREGULARIDADES.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas da Delegacia Regional do Trabalho no Estado do Maranhão - DRT/MA, relativa ao exercício de 2002.

2. O Relatório e o Certificado de Auditoria emitidos pela Secretaria Federal de Controle Interno atestaram a irregularidade das contas, em face da existência de prejuízos financeiros gerados pela gestão do exercício (fls. 65/97, vol. Principal). O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nesses documentos, conforme fl. 106.

3. Em instrução inicial dos autos, a Secex/MA alvitrou a realização de audiência do gestor principal da unidade pelas falhas relativas a irregularidades na concessão de diárias e nos processos licitatórios, alguns desses com indícios de fraude e superfaturamento (fls. 146/150).

4. Por meio de despacho datado de 12/8/2004, determinei à unidade técnica que diligenciasse à DRT/MA a fim de averiguar e dimensionar eventual débito decorrente das irregularidades relatadas. Posteriormente a essa medida, a unidade técnica realizou inspeção na DRT/MA com a finalidade de sanear o processo por meio de fiscalização da regularidade das diárias e dos processos de aquisição de material de consumo, serviços de terceiros e materiais permanentes (fls. 208/209).

5. O relatório de inspeção consta às fls. 285/313. Nele foram confirmadas irregularidades apontadas pelo Controle Interno. Diante da gravidade dos fatos relatados, a Segunda Câmara deste Tribunal, mediante o Acórdão 2562/2006 (fls. 317/351) determinou a realização de citações e audiências dos diversos responsáveis arrolados nestes autos, ou seja, do Delegado Regional do Trabalho, Lourival da Cunha Souza, do Pregoeiro e Presidente de Comissão Permanente de Licitação (CPL), Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias, dos membros da CPL, dos chefes do núcleo de serviços gerais e das empresas contratadas/beneficiárias dos pagamentos. No relatório integrante desse acórdão constam transcritos os

achados do relatório de inspeção.

6. Após sucessivas prorrogações de prazo para atendimento aos ofícios, a Secex/MA concluiu sua minudente análise das alegações de defesa e razões de justificativa mediante a elaboração da instrução técnica de fls. 827/926, assinada pelo AUFC encarregado da análise, cujas conclusões foram anuídas pela gerente de divisão e pelo titular da secretaria (fl. 926).

7. Em síntese, a secretaria propõe a rejeição das alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, o julgamento pela irregularidade das contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'b', 'c' e 'd', e 19 da Lei 8.443/1992, a condenação em débito solidário, a aplicação de multas previstas nos arts. 57 e 58 da referida lei, bem assim a inabilitação dos responsáveis para exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, além da declaração de inidoneidade dos licitantes fraudadores, nos termos dos arts. 60 e 46 da já mencionada lei.

8. Reproduzo, a seguir, com os ajustes de forma considerados pertinentes, excerto principal da referida instrução (haja vista que o trabalho produzido pelo AUFC contém 100 páginas de instrução), fundamentais ao exame da matéria pelo Tribunal:

"(...)

3. Exame da diligência

3.1 Diligenciou-se à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão, a fim de que fossem fornecidas informações à Secex/MA acerca do cumprimento da determinação contida nos subitens 9.3 e seguintes do Acórdão 2.562/2006-2 - 2ª Câmara.

3.1.1 Tais providências foram levadas a cabo por meio do Ofício 637/2008-TCU/Secex/MA, de 16/09/2008, à fl. 623 (v.p. 4), recebido em 28/10/2008, como se vê no AR de nº RC 33473191-2 BR, à fl. 641 (v.p. 4).

3.1.2 Por meio do Ofício 933/2008-GAB-SRTE/MA, de 18/11/2008, à fl. 652 (v.p. 4), protocolado em 19/11/2008, o Senhor Superintendente encaminhou a documentação residente às fls. 653/61 (v.p. 4).

4. Responsabilização

4.1 O Senhor **Sílvio Conceição Pinheiro** foi citado como responsável solidário pelo fato de, na condição de delegado-substituto da DRT-MA, ter adjudicado à empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., os objetos das dispensas de licitação promovidas por meio dos Processos administrativos de nº 46223.006954/2002 e 46223.006953/2002, respectivamente discriminados nos subitens **1.3** e **1.12** supra, para a contratação de serviços de manutenção de viaturas, cujas irregularidades encontram-se detalhadas individual e especificamente no subitem 5.2.1, letras 'j' e 'r_{12}', do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.2 A Senhora **Regiane Sousa Garcia Ribeiro** foi citada como responsável solidária, na condição de membro da CPL, portanto, diretamente responsável pelas irregularidades nos procedimentos licitatórios, e, consequentemente, pelos danos decorrentes das contratações efetivadas mediante o Convite 20/01 (Processo 46223.008904/2001-08), para a aquisição de veículo novo e o Convite 13/01 (Processo 46223.007637/2001-01), para fornecimento de peças automotivas; respectivamente referenciados nos subitens **1.1** e **1.5** supra, em razão das seguintes irregularidades: contratação - e coleta de preços - de firma com Cnae não pertinente à atividade; utilização do valor próximo ao limite da modalidade convite para fugir da modalidade adequada; burla ao caráter competitivo; direcionamento da contratação; simulação de coleta de preços; montagem do procedimento licitatório; utilização de documentos falsos, inclusive, documentos públicos; comprovação da despesa com documentos inidôneos; superfaturamento do objeto; especifica e individualmente detalhadas no subitem 5.2.1, letras 'g' e 'l', do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.3 A Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes** foi citada como responsável solidária, na condição de Chefe do NUSG/DRT-MA, portanto, responsável pela coleta de preços e escolha dos fornecedores e, consequentemente, pelos danos decorrentes das contratações efetivadas mediante dispensa de licitação nos Processos administrativos nº 46223.007212/2002-74, 46223.005078/2002-68, 46223.005289/2002-18 e 46223.004361/2002-81, correspondentes, respectivamente, aos subitens **1.13**, **1.15**, **1.18** e **1.20**, supra, onde se constataram as seguintes irregularidades: contratação - e coleta de preços

- de firma com Cnae não pertinente à atividade; contratação de empresas de fachada; burla ao caráter competitivo; direcionamento da contratação; simulação de coleta de preços; montagem do procedimento licitatório; utilização de documentos falsos, inclusive, documentos públicos; comprovação da despesa com documentos inidôneos; superfaturamento do objeto; liquidação irregular da despesa (sem o atesto), agravada pela ausência de controle de entrada e saída de materiais; especifica e individualmente detalhadas no subitem 5.2.1, letras 'r_3', 'r_5', 'r_8' e 'r_{10}', do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.4 A Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth** foi citada como responsável solidária, na condição de Chefe do NUSG/DRT-MA, portanto, responsável pela coleta de preços e escolha dos fornecedores e, consequentemente, pelos danos decorrentes das contratações efetivadas mediante dispensa de licitação nos Processos administrativos nº 46223.007553/01-69, 46223.007905/01-86, 46223.009281/01-31, 46223.000370/02-01, 46223.008181/02-79, 46223.007758/02-25, 46223.006953/02-38, 46223.007643/02-31, 46223.005851/02-03, 46223.005852/02-40, 46223.006952/02-13, 46223.002870/01-99 e 46223.008282/02-40, além de ter emitido parecer favorável no Processo administrativo nº 46223.006954/02-88, correspondentes, respectivamente, aos subitens **1.4**, **1.6**, **1.7**, **1.8**, **1.10**, **1.11**, **1.12**, **1.14**, **1.16**, **1.17**, **1.19**, **1.21, 1.22** e **1.3**, supra, onde se constataram as seguintes irregularidades: contratação - e coleta de preços - de firma com Cnae não pertinente à atividade; contratação de empresas de fachada; burla ao caráter competitivo; direcionamento da contratação; simulação de coleta de preços; montagem do procedimento licitatório; utilização de documentos falsos, inclusive, documentos públicos; comprovação da despesa com documentos inidôneos; superfaturamento do objeto; liquidação irregular da despesa (sem o atesto), agravada pela ausência de controle de entrada e saída de materiais; especifica e individualmente detalhadas no subitem 5.2.1, letras 'j', 'k', 'q', 'r_1', 'r_2', 'r_4' 'r_6', 'r_7', 'r_9', 'r_{11}' e 'r_{12}', do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.5 A empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** foi citada, na pessoa de seu representante legal, em razão de ter sido a beneficiária das contratações decorrentes das irregularidades narradas nos subitens **1.1** a **1.10** supra, especifica e individualmente detalhadas no subitem 5.2.1, letras 'g' a 'q', do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.6 O Senhor **Neivaldo Mendes Gonçalves** foi citado como responsável solidário, na condição de membro da CPL, portanto, diretamente responsável pelas irregularidades nos procedimentos licitatórios, e, consequentemente, pelos danos decorrentes das contratações efetivadas mediante o Convite 5/02 (Processo 46223.004564/2002-78) para a aquisição de material permanente, referenciado no subitem **1.9** supra, como também por ter emitido pareceres favoráveis à consecução das dispensas de licitação referentes aos Processos administrativos nº 46223.006953/2002-38 e 46223.006954/2002-88, referenciadas nos subitens **1.3** e **1.12** supra, em razão das seguintes irregularidades: contratação - e coleta de preços - de firma com Cnae não pertinente à atividade; utilização do valor próximo ao limite da modalidade convite para fugir da modalidade adequada; burla ao caráter competitivo; direcionamento da contratação; simulação de coleta de preços; repetição injustificada de empresas pesquisadas e partícipes dos convites; fracionamento de despesas; montagem do procedimento licitatório; utilização de documentos falsos, inclusive, documentos públicos; comprovação da despesa com documentos inidôneos; especifica e individualmente detalhadas no subitem 5.2.1, letras 'j', 'p' e 'r_2' do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.7 A firma **Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)** foi citada, na pessoa de seu representante legal, o Senhor **Eliel Costa do Nascimento**, em razão de ter sido a beneficiária das contratações decorrentes das irregularidades narradas nos subitens **1.11** a **1.22** supra, especifica e individualmente detalhadas no subitem 5.2.1, letras 'r_1' a 'r_{12}', do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.8 O Senhor **Lourival da Cunha Souza** foi citado como responsável pelo fato de, na condição de delegado da DRT-MA, ser o gestor e responsável direto ou indireto - seja *in eligendo* seja *in vigilando* - por todos os atos administrativos da unidade.

4.9 O Senhor **Orcemir José da Paz Furtado** foi citado como responsável solidário, na condição de membro da CPL, portanto, diretamente responsável pelas irregularidades nos procedimentos licitatórios, e, consequentemente, pelos danos decorrentes das contratações efetivadas mediante os Convites nº 20/01 (Processo 46223.008904/2001-08), para a aquisição de veículo automotor; 13/01 (Processo

46223.007637/2001-01), para o fornecimento de peças automotivas; e 5/02 (Processo 46223.004564/2002-78), para a aquisição de material permanente, referenciados nos subitens **1.1**, **1.5** e **1.9** supra, em razão das seguintes irregularidades: contratação - e coleta de preços - de firma com Cnae não pertinente à atividade; utilização do valor próximo ao limite da modalidade convite para fugir da modalidade adequada; burla ao caráter competitivo; direcionamento da contratação; simulação de coleta de preços; repetição injustificada de empresas pesquisadas e partícipes dos convites; fracionamento de despesas; montagem do procedimento licitatório; utilização de documentos falsos, inclusive, documentos públicos; comprovação da despesa com documentos inidôneos; especifica e individualmente detalhadas no subitem 5.2.1, letras 'g', 'l' e 'p' do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.10 O Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias** foi citado como responsável solidário, na condição de membro da CPL e, portanto, diretamente responsável pelas irregularidades nos procedimentos licitatórios, e, consequentemente, pelos danos decorrentes das contratações efetivadas mediante os Convites nº 20/01 (Processo 46223.008904/2001-08), para a aquisição de veículo automotor; 13/01 (Processo 46223.007637/2001-01), para o fornecimento de peças automotivas; e 5/02 (Processo 46223.004564/2002-78), para a aquisição de material permanente, referenciados nos subitens **1.1**, **1.5** e **1.9** supra; além de figurar como pregoeiro no Pregão 6/02 (Processo 46223.006952/2002-93), em razão das seguintes irregularidades: contratação - e coleta de preços - de firma com Cnae não pertinente à atividade; utilização do valor próximo ao limite da modalidade convite para fugir da modalidade adequada; burla ao caráter competitivo; direcionamento da contratação; simulação de coleta de preços; repetição injustificada de empresas pesquisadas e partícipes dos convites; fracionamento de despesas; montagem do procedimento licitatório; utilização de documentos falsos, inclusive, documentos públicos; comprovação da despesa com documentos inidôneos; especifica e individualmente detalhadas no subitem 5.2.1, letras 'g', 'h', 'l' e 'p' do Relatório de Inspeção às fls. 285/313 (v.p. 2)

4.11 O Senhor **Lourival da Cunha Souza** foi ouvido em audiência pelo fato de, na condição de delegado da DRT-MA, ser o gestor e responsável direto ou indireto - seja *in eligendo* seja *in vigilando* - por todos os atos administrativos da unidade, especificamente, quanto às irregularidades detectadas nos Processos administrativos nº 46223.002505/2002-65, 46223.001794/2002-95, 46223.002837/2002-40, 46223.001770/2002-26, 46223.002568/2002-11, 46223.002672/2002-14 e 46223.002802/2002-19, e, ainda, para que justificasse e comprovasse, documentalmente inclusive, a regularidade das 120 diárias recebidas durante o exercício.

4.12 A **Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão** foi diligenciada, na pessoa de seu titular, o Senhor **Allan Kardec Ayres Ferreira**, a fim de que informasse se houve o ressarcimento, aos cofres da União, das diárias pagas indevidamente aos seguintes servidores: **José Henrique Rego dos Santos** - uma diária relativa ao processo 46223.006806/2002-68; **Neivaldo Mendes Gonçalves** - onze diárias relativas aos processos 46223.001512/2002-40 e 46223.002322/2002-40; e **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth** - cinco diárias e meia relativas ao processo 46223.003195/2002-04.

5. Alegações de defesa

5.1 Em suas alegações de defesa, o Senhor **Sílvio Conceição Pinheiro** arguiu que apenas adjudicara, pontualmente, quando da substituição do titular da unidade, os procedimentos licitatórios após a homologação dos certames e que, desta forma, não pode ser responsabilizado pelas irregularidades anteriores e posteriores àquele ato, razões pelas quais pede que seja excluído do rol de responsáveis no processo.

5.2 Em suas alegações de defesa, a Senhora **Regiane Sousa Garcia Ribeiro** arguiu que foi compelida a integrar a comissão de licitação da unidade, sem treinamento e sem condições de tempo para desempenhar as funções pertinentes. Disse, também, que, quando de sua designação, fora-lhe informado que sua participação seria apenas formal, uma vez que, de fato, somente o presidente é quem executaria realmente as funções da CPL, o que realmente se dava, haja vista que era sempre o presidente da CPL quem tocava individualmente todo o procedimento licitatório e de dispensa de licitação, desde a fase de pesquisa no Sicaf até o julgamento das propostas. Informou ainda que, por diversas vezes, solicitou verbalmente que a dispensassem daquele encargo, o que era sempre negado. Assim, cria que estava

apenas contribuindo com a unidade e, nesse jaez, não participara de qualquer favorecimento a qualquer licitante. Disse mais: que os procedimentos da CPL eram consubstanciados na confiança recíproca entre seus membros, não se evidenciando, de pronto, qualquer ingerência de interesses pessoais. Além do mais, todo o procedimento passaria, ao final, pelo crivo da direção da unidade, que seria a responsável pela homologação do certame e adjudicação do objeto ao licitante vencedor. Por fim, pugnou que já respondera sindicância e contencioso administrativo no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, os quais culminaram pelo arquivamento do feito, razões pelas quais não vê motivos para ainda responder solidariamente por aqueles fatos, concluindo com o pedido para que fosse excluída do rol de responsáveis no processo.

5.3 Em suas alegações defesa, a Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes** alegou que, como chefe-substituta do NUSG/DRT-MA, foi responsável pela coleta de preços de apenas quatro procedimentos de dispensa de licitação, exatamente quando de sua interinidade, e, assim mesmo, em nome da continuidade administrativa, apenas levando a cabo os atos administrativos costumeiros do núcleo, consoante determinação de seus superiores hierárquicos. Entende que seus atos não foram maculados de vício e que, desta forma, não têm pertinência alguma com as irregularidades detectadas. Aliás, defende a tese de que não poderiam ser glosadas as despesas apontadas, uma vez que tal procedimento só se justificaria se não fossem executadas as despesas e que a simples falta de atesto nas notas fiscais caracterizariam apenas falhas formais. Alegou que sua responsabilização não está devidamente fundamentada e não guarda razoabilidade e proporcionalidade com os demais atos praticados por outros agentes públicos no âmbito da execução das despesas. Ao final, pleiteou o aprofundamento das investigações pela Secex/MA e a oitiva dos titulares da unidade, do Nusg/DRT-MA, da Selad/DRT-MA, da Neorf/DRT-MA, do ordenador de despesas e da empresa contratada em decorrência dos procedimentos de dispensa de licitação, culminando com sua exclusão do rol de responsáveis no processo.

5.4 Em suas alegações de defesa, a Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth** disse que, na condição de Chefe do NUSG/DRT-MA, não fora responsável direta por montagens de procedimentos de dispensa, por coleta de preços, por utilização de documentos falsos e inidôneos nem pelo registro de entrada e saída de material de consumo. Acrescentou que, se houve alguma irregularidade formal em seus procedimentos, esta se deu por falta de experiência e por deficiência da própria Administração, que não lhe propiciou treinamento adequado e suficiente. Portanto, argui que sua participação foi superficial e meramente burocrática, no sentido de dar prosseguimento aos feitos administrativos. No que se refere especificamente ao Processo administrativo nº 46223.006954/02-88, disse que, como parecerista, não pode ser responsabilizada por atos irregulares praticados pela Administração no decorrer do procedimento, tendo, inclusive, trazido a lume farta jurisprudência nesse sentido. E, com espeque em seus argumentos, pede sua exclusão do rol de responsáveis no processo.

5.5 A empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** apresentou alegações de defesa, firmadas por seu pretenso procurador, o Senhor **Eliel Costa do Nascimento -** o titular da firma **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento) -,** guarnecidas pelos documentos de fls. 537/45 (v.p.3), mas, entre eles, não se encontrou procuração ou qualquer outro instrumento que lhe outorgasse poderes para representá-la.

5.5.1 Quanto aos argumentos apresentados, disse que:

a) estava cadastrada para a venda de materiais de consumo e permanente, como prova a certidão residente à fl. 999 (v.5), onde são discriminadas suas atividades econômicas, além do que, à fl. 336 (v.p. 2), consta declaração de regularidade fiscal e de inscrição no Sicaf, atestada pelo servidor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias**;

b) quem tem responsabilidade pela inidoneidade das notas fiscais apresentadas é a gráfica que confeccionou os blocos e utilizou uma AIDF já cancelada de outra empresa, irregularidade não devidamente investigada pela Receita Estadual, quiçá partícipe da fraude;

c) crê que não houve conluio entre os licitantes e, se houve, não participou de nenhum ato fraudulento, ressaltando que, em todos os convites, sempre havia três empresas que participavam da licitação;

d) não tem responsabilidade pela inclusão de documentos falsos produzidos por outros licitantes nos procedimentos licitatórios, uma vez que tais atos eram praticados exclusivamente pelos agentes públicos;

e) os erros gráficos, de Português e de digitação se deram pela sua diminuta estrutura administrativa, mas crê que isso não seja suficiente para macular os procedimentos administrativos;

f) a modalidade de licitação - ou dispensa - era definida pela Administração, não havendo porque ser responsabilizado pela fixação do preço do objeto licitado figurar próximo do limite para o convite ou para a dispensa;

g) o alegado superfaturamento se deu em razão de gastos adicionais incididos sobre o preço dos veículos: ar-condicionado, despachante para emplacamento, alarme antifurto, encargos sociais e lucro empresarial.

5.5.2 Ao final, disse que a empresa fora vítima de uma trama urdida pelas gráficas que imprimiram seus blocos de notas fiscais; não teve responsabilidade por qualquer irregularidade nos procedimentos licitatórios; e todo o objeto licitado foi devidamente cumprido nas condições, preço e prazo contratados, razões pelas quais requer sua exclusão do rol de responsáveis no processo.

5.6 Em suas alegações de defesa, o Senhor **Neivaldo Mendes Gonçalves**, com relação às irregularidades tratadas no subitem 1.9, onde figura como membro da CPL, disse que não pode ser responsabilizado pela utilização de notas fiscais inidôneas por parte da licitante vencedora, e que todos os atos administrativos do procedimento licitatório foram homologados e adjudicados por autoridade superior; no que tange às irregularidades referidas nos subitens 1.3 e 1.12, onde consta como emissor de pareceres nas dispensas de licitação eivadas de irregularidades, alegou o mesmo em relação à responsabilidade exclusiva da autoridade homologadora e adjudicadora, razões pelas quais requer sua exclusão do rol de responsáveis do presente processo.

5.7 A firma **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, por meio de advogado constituído à fl. 651 (v.p. 4), outorgado por mandato firmado pelo seu representante legal, o Senhor **Eliel Costa do Nascimento**, veio aos autos, em arrazoado às fls. 643/50 (v.p. 4), apenas para alegar defeito de citação e pedir dilação de prazo para apresentar defesa, não tendo cumprido tal desiderato até a presente data.

5.8 O Senhor **Lourival da Cunha Souza**, por meio de advogada constituída nos autos (fl. 495, v.p.), alegou, em síntese, que:

a) não seria cabível a instauração de tomada de contas especial no presente caso para apurar os danos decorrentes das irregularidades detectadas, já que as contas foram devidamente prestadas e não se evidenciou desvio ou desfalque de dinheiro público;

b) não há, nos autos, qualquer prova de nexo causal - nem omissivo nem comissivo - entre a conduta do responsável e as irregularidades detectadas;

c) o defendente não pode ser responsabilizado por irregularidades praticadas por terceiros;

d) em sindicância e processo administrativos instaurados no âmbito interno, não se comprovou culpa do defendente pelas irregularidades apontadas;

e) os atos de homologação e adjudicação praticados no decorrer dos procedimentos de dispensa e de licitação só se deram após pareceres conclusivos de seus assessores;

f) a responsabilidade pelas deficiências na publicação do certame deve ser atribuída aos membros da CPL;

g) o emplacamento irregular, inclusive, utilizando nota fiscal inidônea, não teve a participação de servidor ou pessoa autorizada pela DRT-MA;

h) a falsificação de notas fiscais não foi grosseira, de forma que a Administração não dispunha de meios para identificar o problema;

i) a participação no certame de empresa com Cnae alienígena ao do objeto - produto ou serviço - da licitação foi de responsabilidade dos membros da CPL, nas licitações, e de quem promoveu as coletas de preço nos casos de dispensa de licitação.

5.8.1 Ao final, requer que sejam acatadas suas alegações de defesa e, por conseguinte, seja excluído do rol de responsáveis do presente processo.

5.9 O Senhor **Orcemir José da Paz Furtado**, por advogado constituído à fl. 744 (v.p. 4), em suas alegações de defesa, em síntese, disse que não houve fraude nem dano ao erário, vez que os bens -

produtos e serviços - foram adquiridos pelo menor preço, exemplificando o caso de a licitante vencedora ofertar o preço de um veículo VW Gol abaixo da concessionária da Volkswagem em São Luís/MA; asseverou que as empresas partícipes dos procedimentos licitatórios eram devidamente regularizadas e cadastradas e entregaram os bens contratados nos prazos, preços e condições estabelecidos; que o mais importante para a Administração é contratar com o menor preço, o que fora feito, não se evidenciando, desta forma, dano ao erário, de forma que imputar débito nessa condição seria enriquecimento sem causa da União; não há, nos autos, prova de que o defendente tenha alguma responsabilidade pelas irregularidades detectadas.

5.9.1 Ao final, argumentou que sua conduta ao longo dos anos, como servidor público, fora marcada pela moralidade e retidão e, pelos argumentos levantados, pediu que fosse inocentado das acusações que lhe foram impostas.

5.10 O Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias** deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentar defesa.

6. Razões de justificativa

6.1 Em suas razões de justificativa, o Senhor **Lourival da Cunha Souza** disse que não praticara diretamente nenhum ato omissivo ou comissivo que causasse dano ao erário e que os procedimentos administrativos da unidade são levados a cabo por núcleos e seções internas; que não vê irregularidade no fato de ter percebido 120 (cento e vinte) diárias no exercício financeiro, até mesmo porque, nos presentes autos, não estão albergadas cópias das propostas de concessão de diárias, razões pelas quais não é cabível o ataque a tais atos administrativos.

7. Resposta à diligência

7.1 A **Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão**, na pessoa de seu titular, o Senhor **Allan Kardec Ayres Ferreira**, encaminhou o comprovante de recolhimento dos valores referentes às diárias glosadas, efetuados pelos servidores: **José Henrique Rego dos Santos**; **Neivaldo Mendes Gonçalves**; e **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**.

8. Fundamentação quanto às alegações de defesa

8.1 Em suas alegações, os defendentes apresentaram argumentos fáticos colidentes, mormente no que se referem à responsabilização pelos atos administrativos viciados, mediante troca de acusações. No que se referem aos aspectos jurídicos, exsurgiram argumentos quase sempre semelhantes, quais sejam: inaplicabilidade de tomada de contas especial no presente caso; perda da necessidade de investigação pela Administração em razão da ocorrência de sindicância e processo administrativos; defeitos de citação; representatividade nos autos; questionamentos quanto a princípios da lei de licitações; negativa à ocorrência de fraude nos procedimentos de dispensa e de licitação; minimização dos problemas relacionados à liquidação da despesa; inocorrência de superfaturamento; responsabilização pelos atos viciados.

8.1.1 A apreciação e o julgamento das contas dos administradores pelo TCU

8.1.1.1 O mister institucional do Tribunal de Contas da União para julgar e processar as contas de quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome dela, assuma obrigações de natureza pecuniária, é prescrito no próprio texto constitucional, no *caput* e parágrafo único do art. 70.

8.1.1.2 Segundo o art. 7º da Lei 8.443/92, as contas dos administradores e responsáveis ali referidos serão anualmente submetidas a julgamento do Tribunal, sob a forma de tomada ou de prestação de contas, organizadas de acordo com normas estabelecidas em instrução própria.

8.1.1.3 Já seu art. 8º diz que: diante da omissão no dever de prestar contas; da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União; da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro público; ou da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário; deve a Administração instaurar tomada de contas especial para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

8.1.1.4 Por sua vez, a IN TCU 47/2004, seguindo as anteriores, definiu, respectivamente, nos incisos IV e V, do seu art. 1º, o que seja tomada e prestação de contas:

'art. 1º...

IV - processo de tomada de contas: processo de contas relativo à gestão dos responsáveis por unidades jurisdicionadas da administração federal direta;

V - processo de prestação de contas: processo de contas relativo à gestão dos responsáveis por unidades jurisdicionadas da administração federal indireta e daquelas não classificadas como integrantes da administração direta federal;...'

8.1.1.5 Mais adiante, no inciso VI do mesmo dispositivo, definiu processo de contas simplificado como: *'processo de tomada ou de prestação de contas organizado de forma simplificada, a partir da aplicação de critérios de risco, materialidade e relevância, estabelecidos pelo Tribunal.'*

8.1.1.6 Sem muito esforço, depreende-se que, enquanto os processos de tomada e prestação de contas constituem a regra, os de tomada de contas especial decorrem de exceção e, portanto, com eles, não podem ser confundidos.

8.1.1.7 No presente caso, por se tratar de unidade da Administração Direta, trata o presente processo de tomada de contas, feita ordinária e anualmente - e, em razão de determinadas peculiaridades administrativas da unidade, definidas pelo Tribunal -, composta na forma simplificada, nos moldes referidos no subitem 8.1.1.5 supra.

8.1.1.8 Portanto, não se trata aqui de instauração de tomada de contas especial para apurar os danos decorrentes das irregularidades detectadas. Trata-se de análise, apreciação e julgamento das contas ordinárias e anuais dos gestores da unidade, de forma que a detecção de irregularidades, a verificação de ocorrência de danos, a quantificação dos mesmos e a responsabilização de quem lhes deu causa nada mais é do que o corolário dos trabalhos.

8.1.2 A independência entre a apreciação e o julgamento das presentes contas e os procedimentos investigativos internos

8.1.2.1 Em artigo intitulado de 'Coisa julgada - aplicabilidade a decisões do Tribunal de Contas da União', publicado na Revista do TCU, v. 27, nº 70, p. 23, out/dez 1996, Maria Sylvia Zanella di Pietro nos brinda com a seguinte lição:

'Pode-se afirmar que a decisão do Tribunal de Contas, se não se iguala à decisão jurisdicional, porque está também sujeita ao controle pelo Poder Judiciário, também não se identifica com a função puramente administrativa. Ela se coloca a meio caminho entre uma e outra. Ela tem fundamento constitucional e se sobrepõe à decisão das autoridades administrativas, qualquer que seja o nível em que se insiram na hierarquia da Administração Pública, mesmo no nível máximo da chefia do poder Executivo.'

8.1.2.2 Afinando suas notas no mesmo diapasão, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Castro Nunes, em manifestação publicada na RDA 12/421, manifestou-se da seguinte forma:

'Se essa decisão, iniludivelmente administrativa, é suscetível de apreciação judiciária e pode, portanto, vir a juízo e ser anulada pelos tribunais, não o pode fazer o Tesouro, porque o Tribunal de Contas - órgão posto de permeio entre os poderes para vigiar a execução das leis de meios, e o fiscal constitucional daqueles que as aplicam, dos que têm poder de despender, isto é, do Poder Executivo - e tribunal sobranceiro à própria Administração. A Administração não pode invalidar os seus atos [os atos do Tribunal de Contas].'

8.1.2.3 O próprio Tribunal, no Acórdão 520/2003 - Segunda Câmara, prolatado no TC-008.055/2001-3, assim decidiu:

'É importante registrar que o inquérito administrativo ou sindicância administrativa não tem a mesma finalidade da *Tomada de contas especial****. Segundo Hely Lopes Meirelles, na obra Direito Administrativo Brasileiro, 23ª ed. p. 570, sindicância administrativa é o meio sumário de elucidação de irregularidades no serviço para subsequente instauração de processo e punição ao infrator. Pode ser iniciada com ou sem infrator, bastando que haja falta a apurar. [...] Dispensa defesa do sindicado e publicidade no procedimento, por se tratar de simples expediente de verificação de irregularidade e não de base para punição equiparável ao inquérito policial em relação à ação penal. É o verdadeiro inquérito administrativo que precede o processo administrativo disciplinar. Entretanto, a sindicância tem sido desvirtuada e promovida como instrumento de punição de pequenas faltas de servidores, caso em que deverá haver oportunidade de defesa para validade da sanção aplicada.***

Por outro lado, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in *Tomada de contas especial****, 1ª ed. 1996, p. 38, citando Josué Montello, informa que*** *Tomada de contas especial* ***é um processo de natureza administrativa que visa apurar responsabilidade por omissão ou irregularidade no dever de prestar contas ou por dano causado ao Erário (grifamos).***

Mais adiante, op. cit. p. 45, esclarece o mesmo autor, que a TCE tem objetivo bem distinto do processo administrativo disciplinar e da sindicância, embora guardem pontos em comum. Sobre isso, informa que a *Tomada de contas especial****, porém, dirige-se ao resguardo da integridade dos recursos públicos; o processo administrativo disciplinar e a sindicância, ao fiel acatamento da disciplina, isto é, das normas administrativas de condutas dos servidores públicos (grifamos).'***

8.1.2.4 Em outra ocasião, no Acórdão 331/2003 - Plenário (TC-008.055/2001-3), esta Corte de Contas deixou bem claro que os procedimentos administrativos - leia-se: sindicância e processo administrativo - são interdependentes dos processos de prestação e tomadas de contas no âmbito do Tribunal, podendo, inclusive, serem díspares as decisões nas duas searas, como se vê no excerto que segue:

'38. Não obstante a comissão de sindicância administrativa disciplinar constituída no âmbito da DRT/AP ter concluído pela responsabilização de Aderson Pinheiro de Lima por favorecimento de fornecedor, fracionamento de despesa e montagem de processos (fls. 261/264, v.p. 2), não vislumbramos, nos processos apontados pela equipe de auditoria deste Tribunal, confrontados com o disposto no Regimento Interno daquela Delegacia, evidências de imputabilidade do referido [gestor] pelo fracionamento em questão. Opinamos, assim, por que seja isentado o recorrente da responsabilidade pela irregularidade descrita no item 31 do Relatório de Auditoria.'

8.1.2.5 Por conseguinte, restou demonstrado que os processos de contas no Tribunal são autônomos e independentes em relação a quaisquer sindicâncias ou processos administrativos, de forma que as informações ali contidas podem apenas ser utilizadas como subsídios para sua apreciação e julgamento e as conclusões serem coincidentes ou conflitantes.

8.1.3 A efetivação das citações e o efeito da revelia

8.1.3.1 Ao longo da presente instrução, dois problemas emergiram com relação a comunicações processuais feitas a responsáveis: as citações, mediante ciência da parte e carta registrada, com espeque nos incisos I e II, do art. 179, do Regimento Interno do TCU, feitas ao Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias**; e a citação feita a firma **Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)**, cujo responsável alegou defeito e, portanto, nulidade.

8.1.3.1.1 No que tange às citações feitas ao Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias**, ressalta-se que, tanto as por carta registrada (vide subitens 1.1.2.2/4; 1.2.2.2/4; 1.5.2.2/4; e 1.9.2.2/4, supra) quanto as levadas a cabo mediante ciência da parte (vide subitens 1.1.2.6/7; 1.2.2.6/7; 1.5.2.6/7; e 1.9.2.6/7, supra) foram efetivadas no endereço funcional do destinatário, uma vez desconhecido seu endereço residencial.

8.1.3.1.2 Observa-se que o TCU tem entendido que é válida a citação quando feita em local onde possa ser regularmente encontrado o responsável, seja em sua residência ou em seu local de trabalho, como se depreende do Acórdão 0736/2007 - 2ª Câmara, prolatado no Processo 011.883/2002-1), cujo excerto se traz a lume:

'19. Por fim, quanto à alegação de invalidade da citação via edital, destaco, em consonância com o entendimento já consolidado nesta Corte, que a não localização do responsável em local onde possa ser regularmente encontrado (residência ou local de trabalho) ou a estada em lugar ignorado, incerto ou inacessível, devidamente comprovados, são pressupostos essenciais à validade da citação por edital.'

8.1.3.1.3 E não restam dúvidas, com os elementos residentes nos autos, que - não obstante o silêncio do órgão estadual de segurança quanto às informações solicitadas pelo Tribunal (vide subitens 1.1.2.5, 1.2.2.5, 1.5.5.5 e 1.9.2.5, supra) - o endereço onde foram feitas as citações, obtido da internet (vide subitens 1.1.2.2, 1.2.2.2, 1.5.2.2 e 1.9.2.2) e confirmado por auditores da Secex/MA devidamente designados para tal desiderato (vide subitens 1.1.2.7, 1.2.2.7, 1.5.2.7 e 1.9.2.7, supra) é o da Delegacia Regional de Polícia Civil de São João dos Patos/MA, onde, atualmente, o Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias** ocupa o cargo de Delegado Regional.

8.1.3.2 Por outro lado, com relação à citação efetivada à firma **Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)** por meio do Ofício 3151-TCU/Secex/MA, de 13/10/06, às fls. 359/60 (v.p.3), recebido em 08/11/06, veio seu responsável aos autos, às fls. 643/50 (v.p. 4), para contestar a citação que, segundo ele, não fora feito em sua pessoa, mas de forma impessoal, o que implicou o recebimento por pessoa estranha à relação.

8.1.3.2.1 Segundo sua manifestação, deveria ser nula a citação, uma vez desrespeitado o devido processo legal, haja vista que a correspondência não fora entregue diretamente a ele, responsável pela firma e seu titular.

8.1.3.2.2 Alicerçou seu argumento no art. 215 do Código Processual Civil Brasileiro - o qual, segundo seu entendimento, *'deve ser aplicado de forma subsidiária em todos os processos administrativos para os quais não exista forma e procedimento estabelecido em lei' (*sic) - que determina a citação feita pessoalmente ao réu, seu representante legal ou ao procurador legalmente autorizado.

8.1.3.2.3 Antes de tudo, deve ser ressaltado que os processos de prestação e tomada de contas no âmbito do Tribunal de Contas da União têm sua forma e procedimento estabelecidos tanto na Lei Orgânica do TCU quanto em seu Regimento Interno, sendo o CPC tomado apenas como fonte subsidiária, consoante a Súmula 103/TCU, abaixo transcrita:

'Na falta de normas legais regimentais específicas, aplicam-se, análoga e subsidiariamente, no que couber, a juízo do Tribunal de Contas da União, as disposições do Código de Processo Civil.'

8.1.3.2.4 E, como fonte subsidiária, nos termos sumulados pelo Tribunal, deve ser aplicado somente nos casos em que as normas legais e infralegais são omissas ou contrastem com a hierarquia normativa, nunca podendo substituí-las ordinariamente ou em outras hipóteses.

8.1.3.2.5 Quanto ao tópico, vejamos o que dizem a LO/TCU e o RI/TCU:

Lei Orgânica do TCU

'art. 22. A citação, a audiência, a comunicação de diligência ou a notificação far-se-á:

...

II - pelo correio, mediante carta registrada, com aviso de recebimento;

...'

Regimento Interno do TCU

'art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

...

II - pelo correio, mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

...'

8.1.3.2.6 Ou seja, não há como alegar vício na citação, uma vez que o Ofício 3151-TCU/Secex/MA, de 13/10/06, às fls. 359/60 (v.p.3), foi recebido em 08/11/06, no endereço que consta, inclusive, da procuração de fl. 651 (v.p. 4), consoante se vê no AR de nº RC 33473190-9BR, à fl. 640 (v.p. 4), o que transporta ao mundo fático a hipótese prevista nas normas legal e infra legal pertinentes à espécie.

8.1.3.2.7 Outrossim, o próprio dispositivo legal da Lei Adjetiva Civil Brasileira (art. 215 do CPC), ao qual recorre o defendente, não deixa insofismavelmente claro que a citação, em se tratando de pessoas jurídicas, deva ser feita de forma personalíssima, estritamente na pessoa de seu representante legal.

8.1.3.2.8 Aliás, tese contrária é o que tem consolidado o eg. Superior Tribunal de Justiça em alguns de seus julgados, de onde se extraem os seguintes excertos, baseado na teoria da aparência:

AgRg no Ag nº 1.032.351/MA (2008/0062811-2)

Relator: Ministro Sidney Beneti

'3.- Como bem demonstrado no Acórdão recorrido e na decisão agravada, a jurisprudência desta Corte orienta que é válida a citação realizada na pessoa de quem, na sede do estabelecimento, a receba sem qualquer ressalva a respeito da falta de poderes para tanto e que 'não são necessários poderes de representação da pessoa jurídica para recebimento da citação postal' (REsp 249.771/SC, Rel. Min. FERNANDO GONÇALVES, DJ 03.12.2007).

AgRg no Ag nº 712.646 - RJ (2005/0166268-4)

Relator: Ministro Jorge Scartezzini:

'3 - Consoante entendimento já consolidado nesta Corte Superior, adota-se a teoria da aparência, considerando válida a citação de pessoa jurídica, por meio de funcionário que se apresenta a oficial de justiça sem mencionar qualquer ressalva quanto à inexistência de poderes para representação em juízo.'

8.1.3.2.9 Portanto, tanto pela Lei Orgânica e pelo Regimento Interno do TCU quanto pela interpretação que é dada pelo STJ ao Código Processual Civil Brasileiro, a citação promovida pelo ofício de fls. 359/60 (v.p.3) foi um ato jurídico válido, perfeito e acabado.

8.1.3.2.10 Como se não bastasse, o responsável, por meio do mesmo arrazoado em que suscitou a nulidade da citação, às fls. 643/50 (v.p. 4), pleiteou dilação do prazo em 15 (quinze) dias para apresentar defesa, o que lhe foi concedido e notificado por meio do Ofício 1000/2008, de 19/11/2008, à fl. 662 (v.p. 4), enviado a seu endereço residencial, constante do banco de dados da Receita Federal do Brasil (fl. 663, v.p. 4), recebido em 02/12/2008, como faz prova o AR de nº RC 33473301-7 BR, à fl. 665 (v.p. 4).

8.1.3.2.11 Ressalta-se que, pelo que dispõe o art. 183, parágrafo único, do seu Regimento Interno, o Tribunal não estaria nem mesmo obrigado a notificar o responsável a respeito do deferimento do seu pleito e o prazo para apresentar defesa contar-se-ia do término do prazo inicialmente concedido.

8.1.3.2.12 Ademais, por força do que dispõe o art. 179, § 4º, do Regimento Interno do TCU, qualquer defeito na citação é suprido pelo comparecimento espontâneo do responsável aos autos, o que foi feito por meio do arrazoado de fls. 643/50 (v.p. 4).

8.1.3.3 Assim, considerando válidas as citações feitas ao Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias** e à firma **Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)** e, considerando, ainda, que ambos deixaram transcorrer *in albis* o prazo para apresentar defesa, transportou-se ao mundo fático a hipótese prevista no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, razões pelas quais os responsáveis devem ser considerados revéis para todos os efeitos, dando-se prosseguimento normal ao processo, ressalvando-se que, pelo que dispõe o art. 161 do RI/TCU, as defesas apresentadas pelos responsáveis solidários em cada caso, no que concerne às circunstâncias objetivas, deverão ser aproveitadas em defesa dos mesmos, quando não colidentes com seus interesses estritamente pessoais.

8.1.4 A representatividade nos autos

8.1.4.1 Alguns dos responsáveis apresentaram defesa subscritas por eles mesmos, outros o fizeram por meio de procurador devidamente constituído nos autos.

8.1.4.2 No entanto, consoante o narrado no subitem 5.5 supra, a empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** apresentou alegações de defesa, firmadas por seu pretenso procurador, o Senhor **Eliel Costa do Nascimento -** o titular da firma **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento) -,** guarnecidas pelos documentos de fls. 537/45 (v.p.3), mas, entre eles, não se encontrou procuração ou qualquer outro instrumento que lhe outorgasse poderes para representá-la.

8.1.4.2 O art. 145 do RI/TCU dispõe que as partes podem praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído, ainda que não seja advogado.

8.1.4.3 Por sua vez, o parágrafo primeiro do mesmo artigo expõe que, constatado vício na representação da parte, o relator fixará prazo de dez dias para que o responsável ou interessado promova a regularização, sob pena de serem tido como inexistentes os atos praticados pelo procurador.

8.1.4.4 Assim, considerando que não houve o despacho saneador para a regularização da representação da empresa nos autos, sobram três alternativas procedimentais: ou se a notifica para regularizar a situação ou se recebe a defesa apresentada e se dá curso normal ao processo ou se a considera revel, uma vez que fora regularmente citada.

8.1.4.5 Entendemos que, em nome do princípio constitucional do contraditório e dos princípios da celeridade e da economicidade processuais, torna-se de bom alvitre receber as alegações de defesa apresentadas, mesmo com defeito de representação, o que não poderia ser posteriormente alegado pela parte para fins de suscitação de nulidade, vez que, além de ter dado causa ao incidente, a negativa da representação implicaria a assunção da revelia.

8.1.5 Princípios e objetivos da licitação

8.1.5.1 Em sua obra, 'Curso de Direito Administrativo', 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 309,

Marçal Justen Filho leciona que:

'A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção de proposta de contratação mais vantajosa, com observância do principio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.'

8.1.5.2 Da lição do renomado mestre, extraem-se, de pronto, dois princípios que norteiam a licitação no âmbito da Administração Pública: a busca pela proposta mais vantajosa para a azienda e a observância do princípio da isonomia, consistente na possibilidade de que todos possam contratar com a Administração.

8.1.5.3 Ao final do excerto, deixa ressaltado que é a Administração, condutora de todo o procedimento licitatório, a tutora de tais princípios. E, ao contrário do alegado nas razões de defesa, ambos são importantes, pois fazem parte do interesse público, não só a busca pela proposta mais vantajosa como também a observância do princípio da isonomia.

8.1.5.4 A bem da verdade, além dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, todos os demais princípios específicos previstos na lei de licitações constituem-se corolário da busca por aqueles outros: procedimento formal, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo das propostas, adjudicação compulsória ao vencedor, sigilo das propostas, probidade administrativa etc.

8.1.5.5 A ampla publicação do instrumento convocatório, por exemplo, satisfaz não só a transparência exigida pelo princípio constitucional da publicidade, como também serve de aviso para se buscar o maior número de interessados em contratar com a Administração e ainda, em razão de uma universalidade e concorrência maior, alcançar-se a melhor proposta.

8.1.5.6 A escolha da modalidade adequada, por exemplo, além da observância ao princípio da legalidade, busca um equilíbrio entre a discricionariedade do administrador e o necessário formalismo consoante com a complexidade da contratação.

8.1.5.7 Portanto, a publicidade inadequada prejudica o princípio da isonomia e a busca pela melhor proposta para a Administração; a fuga à modalidade adequada - incluindo aí o fracionamento ilícito de despesas - possibilita a contratação sem a observância de critérios formais pertinentes, inclusive, da própria publicidade.

8.1.6 Fraude à licitação

8.1.6.1 Em resumo, a fraude à licitação consiste em frustrar um ou os dois princípios norteadores da licitação: a busca pela proposta mais vantajosa e a isonomia entre os licitantes.

8.1.6.2 E é evidente que, nas fraudes às licitações, em geral, o objetivo não é somente beneficiar este ou aquele licitante, o que já compreenderia desrespeito aos princípios constitucionais da igualdade, da isonomia e da impessoalidade.

8.1.6.3 Por trás de tais procedimentos, esconde-se o desiderato principal que é a inexecução do objeto ou seu superfaturamento, o que implica, nas duas hipóteses, desvio ou desfalque de recursos e consequente dano ao erário.

8.1.6.4 O direcionamento da contratação se concretiza através de várias etapas do procedimento, que vão desde o fracionamento da despesa, para fugir à modalidade adequada, passa pela publicidade deficiente, sistematiza-se com a inobservância de exigências legais e editalícias e vai até a simulação de coleta de preços ou de apresentação de propostas.

8.1.6.5 Evidente que, pelo que dispõe o art. 21 da Lei 8.666/1993, a modalidade convite é menos exigente que a concorrência e a tomada de preços no tocante à publicidade do certame.

8.1.6.6 A bem da verdade, para a modalidade convite, disciplinada principalmente pelo art. 22, § 3º, da Lei de Licitações, exigem-se, de forma sintética, além dos limites de valores fixados no art. 23, I, 'a', e II 'a', do mesmo instituto legal, apenas os seguintes requisitos: (a) licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não; (b) escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa; (c) afixação em local apropriado, de cópia do instrumento convocatório; (d) extensão aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas; (e) obrigatoriedade de se convidar sempre mais um licitante cadastrado e existente na praça não participante das últimas licitações.

8.1.6.7 Assim, na modalidade convite, se se fraciona a despesa para burlar os limites fixados no art. 23 e seus incisos; se se convida interessados não pertencentes ao ramo do objeto licitado; se se leva a cabo, de forma injustificada, licitação sem o mínimo de três licitantes; se não se afixa em local apropriado cópia do instrumento convocatório; se não se estende a fornecedores cadastrados e interessados a possibilidade de participar do certame; se, a cada novo convite para objeto idêntico ou assemelhado, não se convida mais um interessado não convidado nas últimas licitações; estará a Administração frustrando o caráter competitivo do certame.

8.1.6.8 De modo análogo, mesma concepção se tem se, nas demais modalidades, não se respeitam os prazos de publicidade previstos no art. 21; não se observam as peculiaridades das modalidades explicitadas no art. 22; não se respeitam os limites de despesa fixados no art. 23; ou se, em casos de contratação direta, não se observam os ditames dos arts. 24 e 25 e não se formulam os correspondentes procedimentos nos termos do art. 26; todos, da Lei 8.666/1993.

8.1.6.9 Outrossim, nos casos de dispensa e de licitação na modalidade convite, procedimentos mais utilizados na unidade, quando as irregularidades referidas nos subitens 8.1.6.7 e 8.1.6.8 supra estão associadas a convites e coletas de preços repetidos para os mesmos licitantes; quando a maioria dos partícipes da licitação ou da coleta de preços são, na verdade, empresas fantasmas ou de fachada; quando somente um ou uns deles sobressaem-se como vencedores; quando a Administração faz vista grossa para os problemas cadastrais e de habilitação dos licitantes vencedores; quando se observa relação íntima entre os licitantes ou entre seus representantes, ora representando interesses de um ora de outro; quando são utilizados documentos falsos nos procedimentos, inclusive, de firma idôneas que afirmaram não ter participado da licitação; quando as propostas são montadas de forma semelhante, com mesma tabulação e coincidentes erros de grafia ou de digitação; fica evidente que houve conluio entre os licitantes com o beneplácito de agentes públicos.

8.1.6.10 Importante salientar que tais irregularidades, conjunta ou separadamente, em maior ou em menor escala, foram detectadas amiúde por todo o exercício financeiro da unidade como também no exercício anterior e no posterior.

8.1.6.10.1 Inclusive, nunca é demais ressaltar que o Senhor **Eliel Costa do Nascimento**, titular da firma **E. C. do Nascimento (Comercial Reparos)**, foi quem subscreveu as alegações de defesa da empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, apresentadas às fls. 511/36 (v.p.3).

8.1.6.10.2 Curiosamente, as empresas **Comercial Reparos** e **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** foram os fornecedores de bens e serviços envolvidos em quase a totalidade das contratações irregulares. Inclusive, chegaram a participar simultaneamente de procedimentos licitatórios e de pesquisas de preços em processos de dispensa de licitação.

8.1.7 Liquidação irregular da despesa

8.1.7.1 A liquidação da despesa, último estágio antes do pagamento, é disciplinado pelo art. 63 da Lei 4.320/1964, abaixo transcrito:

'art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1° Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.'

8.1.7.2 Segundo os doutrinadores pátrios, a liquidação da despesa tem dois aspectos: a verificação objetiva do cumprimento contratual, que consiste em constatar se o objeto do contrato foi realmente executado e a quem se deve pagar (§ 1º); e a análise formal da documentação que consubstancia a despesa (§ 2º).

8.1.7.3 E é em razão da verificação objetiva do cumprimento contratual que se exige o atesto de

quem fez essa verificação - sobre a origem, a execução, a importância a pagar e o fornecedor -, até mesmo para fins de responsabilidade subjetiva em caso de inexecução do objeto comprovada posteriormente ou de dúvidas a respeito da prestação dos serviços ou da aquisição dos bens, como *in casu*, onde se verificou que a unidade não dispunha de controle de materiais.

8.1.7.4 José Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* 'A Lei 4.320 Comentada', 26ª ed. Rio de Janeiro. Ibam, 1995; p. 125, sobre o assunto, assim lecionam:

'Para maior segurança da autoridade que determinará o pagamento, os documentos citados devem conter a assinatura do funcionário responsável pela liquidação da despesa.'

8.1.7.5 E, segundo o art. 40 do Decreto 93.872/86, a assinatura, firma ou rubrica em documentos e processos deverá ser seguida da repetição completa do nome do signatário e indicação da respectiva função ou cargo, por meio de carimbo, do qual constará, precedendo espaço destinado à data, a sigla da unidade na qual o servidor esteja exercendo suas funções ou cargo.

8.1.7.6 *In* 'Contabilidade Pública - Uma Abordagem da Administração Financeira Pública', de Roberto Bocaccio Piscitelli *et alli*, 7ª ed. São Paulo. Atlas, 2002; p. 157/8, reside o seguinte ensinamento:

'A liquidação da despesa por fornecimentos feitos, obras executadas ou serviços prestados terá por base: contrato, ajuste ou acordo respectivo; nota de empenho ou documento de efeito equivalente; documento fiscal pertinente; comprovantes da entrega do material ou da prestação do serviço (que pode ser até um recibo, às vezes aposto no próprio documento fiscal, identificando o responsável e a data correspondente, exigindo a atual legislação 'termo circunstanciado' do recebimento provisório ou definitivo de obras, serviços e equipamentos de grande vulto.'

8.1.7.7 E o que se viu amiúde no exercício financeiro da unidade, mormente no que tange às contratações com as firmas **Comercial Reparos** e **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, foi liquidação irregular de despesas, consubstanciada na deficiente verificação acerca do quanto e a quem se deveria pagar, na utilização de documentos fiscais inidôneos e na ausência de atesto nas notas fiscais.

8.1.7.8 E foi justamente em razão da deficiente liquidação da despesa, especificamente quanto à verificação da importância exata a pagar e a quem se deveria pagar para extinguir a obrigação, que se consubstanciou o superfaturamento das viaturas, vez que as notas fiscais dos veículos apresentadas para tal desiderato não foram as mesmas apresentadas ao Detran/MA para fins de emplacamento.

8.1.7.9 Em razão de comprovação das despesas com notas fiscais inidôneas, associada à falta de atesto nas mesmas e à ausência de controle de entrada e saída de materiais, que se colocaram em xeque as despesas efetuadas, principalmente aquelas cuja contratada era uma das duas empresas: **Comercial Reparos** ou **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**

8.1.7.10 Quanto a esse aspecto, vale ressaltar que a responsabilidade pela emissão da nota fiscal é do fornecedor do bem ou prestador de serviço, que se dirige ao Órgão Fazendário, estadual ou municipal, conforme o caso, o qual lhe concede uma AIDF (autorização para impressão de documentos fiscais) personificada e, ato contínuo, busca uma gráfica credenciada para que esta confeccione seu talonário, constando, inclusive, o número da autorização fiscal.

8.1.7.10.1 Interessante ressaltar que, conforme as informações trazidas pelo órgão de Receita Estadual, à fl. 252 (v.p. 2), a AIDF que consta nas notas fiscais da empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** foi homologada em favor da firma **S. de Jesus C. Póvoas.**

8.1.7.10.2 E, observando-se detalhadamente as notas fiscais de prestação de serviços da firma **E. C. do Nascimento (Comercial Reparos)**, constata-se que, em seu rodapé, a mesma firma **S. de Jesus C. Póvoas** figura como a gráfica que imprimiu os documentos fiscais, como se pode ver às fls. 1.338 (v.7).

8.1.7.11 Por tais razões, não merece guarida a versão apresentada pela empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, de que fora vítima de uma trama urdida pelas gráficas que confeccionaram seus talonários.

8.1.8 <u>As relações entre as práticas reiteradas de irregularidades</u>

8.1.8.1 O presente processo versa sobre irregularidades que podem ser agrupadas em duas vertentes: fraudes em procedimentos licitatórios e dispensa de licitação; e liquidação irregular da despesa. Ambas, definitivamente comprovadas.

8.1.8.2 É inconteste que a frustração do caráter competitivo dos certames licitatórios e o

direcionamento da contratação, *per si*, constituem práticas irregulares, vez que contrastantes com os princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade.

8.1.8.3 Outrossim, consoante o entendimento esposado no subitem 8.1.6.3 supra, por trás de tais práticas, esconde-se o desiderato principal, que é a inexecução total ou parcial do objeto e/ou seu superfaturamento.

8.1.8.4 Nesse jaez, resta saber se havia relação entre as duas vertentes de irregularidades. Ou seja, se as fraudes nos procedimentos de licitação e de dispensa tinham o condão de direcionar a contratação para empresas que sabidamente não executariam o objeto, total ou parcialmente, ou o superfaturariam.

8.1.8.5 Em caso afirmativo, a responsabilidade pelos danos causados com a liquidação irregular da despesa deve ser imposta solidariamente a todos que participaram da empreitada e que praticaram atos sem os quais o resultado não seria alcançado, desde o procedimento licitatório até o pagamento calcado em liquidação irregular.

8.1.9 A individualização da responsabilidade

8.1.9.1 Entendemos que, nos procedimentos de dispensa de licitação, onde se evidenciou simulação de coleta de preços com empresas de fachada e/ou não pertencentes ao ramo do objeto, com consequente direcionamento da contratação, devem ser responsabilizados solidariamente, por tais irregularidades, o responsável direto por tais procedimentos - leia-se, Diretor do NUSG -, o autor do parecer conclusivo, a empresa beneficiária e o gestor da unidade, culpa *in eligendo*, seja por culpa *in vigilando*, seja por culpa *in procedendo*.

8.1.9.2 Nos procedimentos licitatórios, seja na modalidade pregão, seja na modalidade convite, seja na modalidade tomada de preços, onde restou comprovado direcionamento da contratação, com defeito na publicidade dos certames; contratação de firma com Cnae não pertinente à atividade; utilização do valor próximo ao limite das modalidades para fugir da modalidade adequada; burla ao caráter competitivo; direcionamento da contratação; repetição injustificada de empresas partícipes dos convites; fracionamento de despesas; montagem do procedimento licitatório; utilização de documentos falsos, inclusive, documentos públicos; devem ser responsabilizados solidariamente, por tais irregularidades, os membros da comissão de licitação (observado o que diz o art. 51, § 3º, da Lei de Licitações) ou o pregoeiro, conforme o caso, a empresa beneficiária e o gestor da unidade, culpa *in eligendo*, seja por culpa *in vigilando*, seja por culpa *in procedendo*; até mesmo porque é a autoridade homologadora do certame.

8.1.9.2.1 Quanto a este aspecto, mister de se leia o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, *in* 'Direito Administrativo Brasileiro'. 24ª ed. São Paulo: Malheiros. p. 281:

'Feita a homologação e determinada a adjudicação, a respectiva autoridade passa a responder por todos os efeitos e consequências da licitação. Isto porque, com a homologação, ocorre a superação da decisão inferior e, consequentemente, a elevação da instância administrativa.'

8.1.9.2.2 Portanto, considerando que os membros da CPL e o pregoeiro foram escolhidos pelo então Delegado da DRT-MA, estaria ele responsável por culpa *in eligendo* pelas irregularidades praticadas por eles. Considerando que tinha o poder-dever de fiscalizar os atos de seus administrados, também seria responsável por culpa *in vigilando*.

8.1.9.2.3 Outrossim, considerando o significado do ato homologatório do procedimento licitatório, traduzido na lição explanada no subitem anterior, seria o gestor da unidade responsável, até mesmo, por culpa *in procedendo*.

8.1.9.2.4 De outro modo, entendemos que o ato de adjudicação do objeto ao licitante vencedor é mero corolário da homologação do procedimento licitatório e de dispensa de licitação, que não tem poder de revisão nem de controle sobre os atos precedentes e, quando levado a cabo por agente público díspar do que homologou o procedimento, não lhe pode acarretar responsabilidade.

8.1.9.3 Nos superfaturamentos, devem ser responsabilizados o gestor da unidade, seja por culpa *in eligendo*, seja por culpa *in vigilando*, seja por culpa *in procedendo*; a firma beneficiária do pagamento; o responsável pela liquidação irregular; o ordenador de despesa; e, caso comprovado o nexo entre o superfaturamento e as fraudes à licitação, consoante o exposto nos subitens 8.1.8.4 a 8.1.8.6 supra, também os membros da CPL, o pregoeiro ou o responsável pela coleta de preços nas dispensas de licitação, conforme o caso; imputando-se o débito correspondente a todos eles.

8.1.9.4 Nas glosas de despesas comprovadas com documentos inidôneos, devem ser responsabilizados solidariamente pela irregularidade, a empresa beneficiária e emissora de tais documentos; o responsável pela liquidação; o ordenador de despesas; o gestor da unidade, seja por culpa *in eligendo*, seja por culpa *in vigilando*, seja por culpa *in procedendo*; e, caso não seja comprovada a execução total do objeto, deve ser imputado o débito correspondente a todos eles.

9. Fundamentação quanto às razões de justificativa

9.1 As justificativas do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, quanto à audiência que lhe fora promovida, calca-se em dois argumentos: nega responsabilidade pelos atos praticados por outros agentes públicos; e diz que a concessão de 120 (cento e vinte) diárias no exercício não desafiou o princípio da legalidade na Administração Pública.

9.1.1 A culpa *in eligendo* e *in vigilando* do gestor da unidade

9.1.1.1 Consoante o explanado no subitem 8.1.9.2.2 supra, o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de Delegado da DRT-MA, foi o responsável pela escolha dos membros da CPL e do pregoeiro, bem como dos chefes e diretores dos setores internos, evidenciando-se assim a culpa *in eligendo*. Por outro lado, considerando que detinha o poder-dever de fiscalizar os atos de seus administrados, também seria responsável por culpa *in vigilando*.

9.1.1.2 Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, *'em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público.'* [MS 20.335/DF, Relator: Ministro Moreira Alves].

9.1.1.2.1 Em trecho do voto, o ministro-relator diz que o ordenador de despesas, via de regra, é o dirigente de uma unidade administrativa, e, sendo assim, está legalmente obrigado a exercer a fiscalização hierárquica sobre os órgãos inferiores da mesma administração, forma de controle essa que visa a ordenar, coordenar, orientar e, inclusive, corrigir as atividades de tais órgãos.

9.1.1.3 E, especificamente nos casos de procedimentos licitatórios, em que é o responsável pela homologação do certame, ao fazê-la, chama diretamente para si a responsabilidade pelos atos ali praticados, tornando-se responsável também por culpa *in procedendo*.

9.1.2 Os princípios da Administração Pública

9.1.2.1 Hely Lopes Meirelles, (ob. cit. p. 88), manifesta-se da seguinte forma a respeito do princípio da moralidade na Administração Pública:

'O agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos - non omne quod licet honestum est. A moral comum é imposta ao homem para sua conduta externa; a moral administrativa é imposta ao agente público para a sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum.'

9.1.2.2 Portanto, o administrador público não está adstrito somente ao princípio da legalidade, mas também, entre outros, ao princípio da moralidade; da finalidade, calcada no interesse público; da eficiência; da impessoalidade e da razoabilidade.

9.1.2.3 E é isso que se buscou com a audiência do responsável: que ele explicasse onde residiria o interesse público em viagens iniciadas em finais de semana e de que forma tais procedimentos não estariam a agredir o princípio da eficiência.

9.1.2.4 Outrossim, se se considerar que ele mesmo fora o beneficiário de tais diárias, haveria de ter justificativas que demonstrassem que tais concessões não colidiram com o princípio da impessoalidade e que guardaram consonância com o princípio da razoabilidade, uma vez que, excluindo-se os trinta dias de férias e os feriados anuais, o número de diárias compreendeu aproximadamente 60% (sessenta por cento) dos dias úteis do exercício.

10. Análise das alegações de defesa por débito

10.1 No que se refere ao débito correspondente a R$ 10.600,00 (dez mil e seiscentos reais), pagos a mais, em razão de sobrepreço do objeto, tomando o dia do pagamento (01/02/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve nexo causal entre a fraude no procedimento licitatório (Convite 20/2001, Processo 46223.008904/2001-59) e o sobrepreço, uma vez que, na licitação, já constava a proposta vencedora com preço superfaturado, de forma que, com espeque no fundamento esposado no subitem 8.1.8.5 supra, todos que participaram da empreitada fraudulenta devem responder solidariamente pelo débito.

10.1.1 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.1.2 Quanto à Senhora **Regiane Sousa Garcia Ribeiro**, não cabe o argumento de que fora compelida a participar da CPL, vez que a Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso II, dispõe que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei. No que se refere aos pretensos pedidos verbais para ser excluída da CPL, relembra-se que os atos administrativos também devem se prender à oficialidade, de forma que qualquer pedido nesse sentido, para fazer prova, deveria ser feito por escrito. Por fim, quanto a sua participação apenas informal nos atos da CPL, ressalta-se que o art. 51, 3º § , da Lei 8.666/1993, dispõe que os membros da comissão de licitação respondem solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão, o que não foi demonstrado pela defendente, de forma que, por tais motivos e com espeque nos fundamentos esposados nesta instrução, em seus subitens 8.1.5, 8.1.6, 8.1.7, 8.1.8, 8.1.9.2, 8.1.9.3, 8.1.9.4 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa quanto a este tópico.

10.1.3 Quanto ao Senhor **Orcemir José da Paz Furtado**, não cabe a argumentação de que o bem fora adquirido pelo menor preço, vez que restou demonstrado o superfaturamento do objeto. Também não merece guarida a tese de que os bens contratados foram entregues nos prazos e preços estabelecidos, haja vista que, justamente, o preço estava estabelecido de forma irregular desde a licitação. E, pelo que se expôs nos subitens 8.1.5 e seguintes, não só a melhor proposta importa para a Administração, mas também a observância do princípio da isonomia, de forma que, por tais motivos e com espeque nos fundamentos esposados nesta instrução, em seus subitens 8.1.5, 8.1.6, 8.1.7, 8.1.8, 8.1.9.2, 8.1.9.3, 8.1.9.4 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa quanto a este tópico.

10.1.4 Quanto ao Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias**, por ser revel, com fulcro no fundamento ditado no subitem 8.1.3.3 supra e com espeque nos fundamentos dos subitens 10.1.2 e 10.1.3 supra, acolhemos em seu proveito as alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis solidários para, também, rejeitá-las.

10.1.5 Quanto à empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, entendemos que não estava cadastrada para a venda de veículos (a certidão de fl. 999, v. 5, apenas confirma esse entendimento, já que as notas explicativas, ali destacadas - e não a seção e a divisão -, enumeram as atividades para as quais estava cadastrada a empresa).

10.1.5.1 O conluio entre os licitantes com o beneplácito de agentes públicos restou demonstrado com as seguintes irregularidades, já apontadas na instrução às fls. 185/202 (v.p.1) e não elididas com as defesas:

a) o Senhor Eliel Costa do Nascimento, já referido como titular da COMERCIAL REPAROS (E. C. DO NASCIMENTO), constatada pela CGU-MA como firma fantasma (fl.909, v.5), figura na presente licitação, simultaneamente, como representante da firma Delta Comércio e Representações Ltda., e da vencedora KENNEDY CAR com a Carteira de Identidade de nº 306.352/SSP-MA;

b) na Ata do Convite 020/2001, à fl. 345 (v.2) a firma Delta Comércio e Representações Ltda. foi representada pelo Senhor Gilvan Galdez Louseiro, portador da Carteira de Identidade de nº 007721/0-1/SSP-MA, embora conste o mesmo no quadro de licitantes como recebedor do Edital pela Euromar, tendo apresentado sua Carteira de Identidade com o nº 22662394-7/SSP-MA;

c) o Senhor Manoel Chagas Farias consta no quadro de licitantes como o responsável pela firma Delta Comércio e Representações Ltda., embora seja tal senhor referenciado como representante da

firma Euromar LTDA. e esta tenha negado tal relacionamento à CGU-MA;

d) a Declaração de Fato Impeditivo emitida pela firma Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. à fl. 330 (v.2), foi confeccionada em papel timbrado da empresa Delta Comércio e Representações Ltda.;

e) na Carta Credencial emitida pela firma Delta Comércio e Representações Ltda. à fl. 328 (v.2), constam como seus representantes os Senhores Eliel Costa do Nascimento e Gilvan Galdez Louseiro, respectivamente, representantes da Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e da Euromar LTDA. quando do recebimento dos editais, consoante os documentos de fls. 324 e 325 (v.2);

f) nas Cartas Credenciais emitidas pelas firmas Delta Comércio e Representações Ltda. e Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., respectivamente, às fls. 328 e 337 (v.2), observam-se os mesmos erros de grafia e concordância: 'aotorgamos' em vez de 'outorgamos'; 'recuso', em vez de 'recurso'; 'comprimento', em vez de 'cumprimento'; 'suficiente', em vez de 'suficientes'; dentre outros, além de redação praticamente idêntica;

g) à fl. 319 (v.2), consta um espelho do Sistema Siasg, informando que o edital da referida licitação fora publicado no dia 07/12/2001; no entanto, consoante se vê nas cópias do DOU às fls. 917 e 918 (v.5), não se deu tal publicação, implicando dizer que os documentos de fls. 319, 320, 321 e 322 (v.2) são também falsos, com o gravame de serem documentos de origem pública;

h) em resposta a circularização feita pela CGU-MA, a Euromar LTDA. informa que o Senhor Daniel Tomas Câmara Monteiro nunca pertenceu ao seu quadro funcional nem de representantes comerciais e que a referida firma não participou do Convite 020/2001 promovido pela DRT-MA (fls. 904/906, v.5);

i) em resposta a circularização feita pela CGU-MA, o Detran-MA apresentou documentação que comprova que o veículo VW/GOL 1.0, zero km, quatro portas, cor branca, 2001/2002 (Renavan 773923470 - Chassi 9BWCA05X82P016981) foi emplacado com base na Nota Fiscal 2618, de 22/01/02, emitida pela empresa Recreio Rio Veículos Ltda., com sede no Rio de Janeiro, no valor de R$ 21.300,00 (vinte e um mil e trezentos reais), às fls. 869, 910 e 911 (v.5), embora o responsável tenha apresentado como documento comprovante da despesa a Nota Fiscal 177, residente à fl. 355 (v.2), emitida aos 10/01/2002 pela Center Kennedy Car, no valor de R$ 31.900,00 (trinta e um mil e novecentos reais);

j) em resposta a circularização feita pela CGU-MA, a empresa Delta Comércio e Representações Ltda., por intermédio de seu gerente, o Senhor Manoel Chagas Farias, informa que não participou do Convite 020/2001 promovido pela DRT-MA e não trabalha com revenda de veículos automotores, já que seu negócio se resume tão somente à venda de auto peças (fl.879/880, v.5).

10.1.5.2 Portanto, não pode a firma negar a ocorrência de conluio entre os licitantes e se eximir da responsabilidade pelo uso de documentos falsos, vez que muitos deles foram produzidos e/ou apresentados nos autos por seu representante (vide os referenciados nas letras 'a', 'd', 'e' e 'f' do subitem anterior).

10.1.5.3 Outrossim, ainda que se admitisse uma pretensa procuração particular repassada por um órgão público para outorgar a outrem poderes para emplacar veículos de sua propriedade, entendemos que a de fl. 912 (v.5) não teria esse condão, vez que é visivelmente falsa, por não detalhar o nome do signatário e por estar firmada com selo falso, como se vê no resultado da consulta formulada ao *site* do eg. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, às fls. 1.777/1.780 (v.9).

10.1.5.4 Descabidas, portanto, as alegações de que o superfaturamento se dera em razão de gastos adicionais incididos sobre o preço dos veículos: ar-condicionado, despachante para emplacamento, alarme anti furto, encargos sociais e lucro empresarial. Se se observa o edital da licitação (Convite 020/2001, Processo 46223.008904/2001-08), ver-se-á que o objeto já estava devidamente especificado - *aquisição de veículo de passageiro zero km da linha popular, ano 2001/2002, com potência mínima de 76 HP, quatro portas, cor branca, movido à gasolina, direção hidráulica, ar-condicionado, cinco marchas à frente e uma à ré, com capacidade para cinco passageiros* - de forma que, no preço ofertado, já estariam inclusos todos os acessórios e o lucro do contratado. Ademais, não veio aos autos nenhum documento fiscal comprobatório das alegadas despesas 'extras', algumas, por sinal, incabíveis, como encargos

sociais, outras cuja execução era de competência da unidade, como as despesas de emplacamento e de aquisição de alarme anti furto.

10.1.5.6 Por fim, descabidas também são as alegações de que não tinha responsabilidade pela emissão de notas fiscais inidôneas. Consoante o já exposto no subitem 8.1.7.10 supra, a responsabilidade pela emissão da nota fiscal é do fornecedor do bem ou prestador de serviço, que se dirige ao Órgão Fazendário, estadual ou municipal, conforme o caso, o qual lhe concede uma AIDF (autorização para impressão de documentos fiscais) personificada e, ato contínuo, busca uma gráfica credenciada para que esta confeccione seu talonário, constando, inclusive, o número da autorização fiscal, de forma que soa fantasiosa a tese de que fora vítima de uma trama urdida pelos demais licitantes, pelo fisco estadual e pelas gráficas credenciadas.

10.1.5.7 Por tais razões e, com fulcro nos fundamentos esposados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.5, 8.1.6, 8.1.7, 8.1.8, 8.1.9.2, 8.1.9.3, 8.1.9.4 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa quanto a este tópico.

10.1.6 Conclusão parcial: rejeitadas as alegações de todos os defendentes nesse tópico, entendemos que restaram comprovados desfalque de dinheiro público com o superfaturamento do objeto e infração à Lei de Licitações e outras correlatas, transpondo ao mundo fático as hipóteses previstas no art. 16, inciso III, letras 'b' e 'd', retrospectivamente, da Lei 8.443/1992, ensejando, além do julgamento das contas pela irregularidade, a responsabilização solidária de todos os defendentes com consequente imputação do débito correspondente e aplicação da multa prevista no art. 57 do mesmo diploma legal, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.2 No que se refere ao débito correspondente a R$ 15.000,00 (quinze mil reais), pagos a mais, em razão de sobrepreço do objeto, tomando o dia do pagamento (26/12/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve nexo causal entre a fraude no procedimento licitatório (Pregão 006/2002, Processo 46223.006952/2002-93 e o sobrepreço, uma vez que, na licitação, já constava a proposta vencedora com preço superfaturado, de forma que, com espeque no fundamento esposado no subitem 8.1.8.5 supra, todos que participaram da empreitada fraudulenta devem responder solidariamente pelo débito.

10.2.1 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.2.2 Quanto ao Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias**, pregoeiro da licitação, revel no presente processo, com fulcro no fundamento ditado no subitem 8.1.3.3 supra e com espeque nos fundamentos esposados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.5, 8.1.6, 8.1.7, 8.1.8, 8.1.9.2, 8.1.9.3, 8.1.9.4 e seus subsequentes, acolhemos em seu proveito as alegações de defesa apresentadas pelo Senhor **Lourival da Cunha Souza**, para, também, rejeitá-las.

10.2.3 Quanto à empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, entendemos que não estava cadastrada para a venda de veículos (a certidão de fl. 999, v.5, apenas confirma esse entendimento, já que as notas explicativas, ali destacadas - e não a seção e a divisão -, enumeram as atividades para as quais estava cadastrada a empresa).

10.2.4 O conluio entre os licitantes com o beneplácito de agentes públicos restou demonstrado com as seguintes irregularidades, já apontadas na instrução às fls. 185/202 (v.p.1) e não elididas com as defesas:

a) não há no procedimento licitatório, documento que comprove a publicação do edital na imprensa oficial nem em jornais de grande circulação, mas tão somente a da designação dos pregoeiros, através da Portaria 75/02 (fl.368, v.2), sem qualquer referência ao objeto licitado, em desatenção ao princípio da publicidade e ao art. 4º da Lei 10.520/2002, de forma que a audiência pública teve caráter restrito.

b) em resposta a circularização feita pela CGU-MA, o Detran-MA apresentou documentação que comprova que as duas caminhonetes S-10 (Chassi nº 9BG138BC03C408244 e 9BG138BC03C408210) foram emplacados com base nas notas fiscais nº 267601 e 267604, emitidas pela Dalcar Veículos Peças

e Acessórios Ltda. (uma das concessionárias da GM em São Luís/MA), ao valor unitário de R$ 67.500,00 (sessenta e sete mil e quinhentos reais), num total de R$ 135.000,00 (cento e trinta e cinco mil reais), como se vê às fls. 871, 876, 878, 913 e 915 (v.5); no entanto, o responsável apresentou como documento comprobatório da despesa a Nota Fiscal 230 (fl. 422, v.2), emitida em 19/12/2002 pela Kennedy Car, no valor de R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), demonstrando que houve um superfaturamento de R$ 15.000,00 (quinze mil reais) nesta aquisição;

c) para justificar a aquisição dos veículos com preços naquele patamar, o responsável juntou aos autos, à fl. 607 (v. 3), pretensa Declaração da Dalcar Veículos e Peças Ltda., onde é informado que o preço venal de veículo da marca dos adquiridos, à época da aquisição, era de R$ 74.953,00 (setenta e quatro mil novecentos e cinquenta e três reais);

d) algumas das pretensas licitantes (Euromar Ltda. e Delta Comércio e Representações Ltda., além da licitante vencedora, Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.) pretensamente interessadas no pregão, são partícipes do procedimento licitatório fraudulento referenciado no subitem anterior.

10.2.5 O superfaturamento do objeto adquirido em razão do Pregão 006/2002 (Processo 46223.006952/2002-93) foi indubitavelmente comprovado com o contraste entre as notas fiscais emitidas pela concessionária da GM em São Luís/MA, verdadeira vendedora dos veículos, e as notas fiscais apresentadas para a prestação de contas, a propósito, inidôneas. Destarte, a declaração, pretensamente emitida pela concessionária, não tem valor probante a respeito de regularidade do procedimento, nitidamente fraudado.

10.2.6 Por fim, não merecem guarida as alegações de que não tinha responsabilidade pela emissão de notas fiscais inidôneas. Consoante o já exposto no subitem 8.1.7.10 supra, a responsabilidade pela emissão da nota fiscal é do fornecedor do bem ou prestador de serviço, que se dirige ao Órgão Fazendário, estadual ou municipal, conforme o caso, o qual lhe concede uma AIDF (autorização para impressão de documentos fiscais) personificada e, ato contínuo, busca uma gráfica credenciada para que esta confeccione seu talonário, constando, inclusive, o número da autorização fiscal, de forma que soa fantasiosa a tese de que fora vítima de uma trama urdida pelos demais licitantes, pelo fisco estadual e pelas gráficas credenciadas.

10.2.7 Por tais razões e, com fulcro nos fundamentos esposados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.5, 8.1.6, 8.1.7, 8.1.8, 8.1.9.2, 8.1.9.3, 8.1.9.4 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa quanto a este tópico.

10.2.8 Conclusão parcial: rejeitadas as alegações de todos os defendentes nesse tópico, entendemos que restaram comprovados desfalque de dinheiro público com o superfaturamento do objeto e infração à Lei de Licitações e outras correlatas, transpondo ao mundo fático as hipóteses previstas no art. 16, inciso III, letras ‘b’ e ‘d’, retrospectivamente, da Lei 8.443/1992, ensejando, além do julgamento das contas pela irregularidade, a responsabilização solidária de todos os defendentes com consequente imputação do débito correspondente e aplicação da multa prevista no art. 57 do mesmo diploma legal, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.3 No que se refere ao débito correspondente a R$ 4.990,00 (quatro mil novecentos e noventa reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (22/11/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, constatamos que tal débito fora objeto de citação em dobro, consoante o versado nos subitens 1.3 e 1.12 supra e subsequentes, razões pelas quais entendemos que deva ser desconsiderado para análise neste tópico, considerando a análise a ser feita no subitem 10.12 e subsequentes, vez que, do contrário, materializar-se-ia o *bis in idem*.

10.4 No que se refere ao débito correspondente a R$ 7.951,25 (sete mil novecentos e cinquenta e um reais e vinte e cinco centavos), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (27/02/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo 46223.006954/2002-82), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.4.1 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da**

Cunha Souza, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.4.2 Com relação às alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, cremos que não lhe assiste razão quanto ao argumento de que fora inercial sua participação no procedimento.

10.4.2.1 Observa-se que, especificamente quanto a este tópico, houve flagrante fracionamento de despesa - vide subitem 10.12, e subsequentes, referentes às despesas efetuadas mediante o Processo 46223.006954/2002-82 -, para fugir da modalidade convite e colocá-la dentro do limite para dispensa de licitação, onde se torna mais fácil direcionar a contratação.

10.4.2.2 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, evidenciado pelas seguintes irregularidades, culminando com a liquidação irregular da despesa:

a) das três firmas que participaram da pretensa coleta de preços, Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS) e A. P. MOREIRA PEÇAS E SERVIÇOS MECÂNICOS, a primeira não está cadastrada para o fornecimento de auto peças (fls. 998/999, v.5); e a segunda é uma firma de fachada (fl. 909, v.5), embora tenha sido a vencedora do certame;

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 707, 708 e 709 (v.4) indicam mais uma vez que houve simulacro de coleta de preços com direcionamento da contratação para a firma vencedora;

d) o titular da firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), em várias licitações promovidas pela DRT-MA, aparece como representante da empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., tendo, inclusive, se apresentado como representante desta empresa no presente processo, vindo a oferecer alegações de defesa por ela;

e) as contratações embasadas nos processos de dispensa nº 46223.006954/2002-82 (subitem 10.12 e subsequentes desta instrução) e 46223.006953/2002-38 (presente subitem) foram iniciadas simultaneamente e, por se tratar, respectivamente, de compra de auto peças e serviços mecânicos, ambas, para a mesma viatura, poderiam se resumir em apenas um procedimento, que totalizaram R$ 12.986,26 (doze mil novecentos e oitenta e seis reais e vinte e seis centavos), superior, portanto, ao limite da dispensa de licitação.

10.4.2.3 Portanto, como a opção pela dispensa de licitação (fl. 703, v.4) e a coleta de preços foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth** (fl. 713, v.4), não há como deixar de lhe imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento.

10.4.2.4 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-a pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.006954/2002-82.

10.4.3 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.4.4 Entrementes, consoante o já defendido em linhas anteriores, o direcionamento da contratação tem por norte ou o superfaturamento do objeto ou sua inexecução, total ou parcial.

10.4.4.1Assim, como não se evidenciou superfaturamento e como foi irregular a liquidação da despesa - ausência de atesto nas notas fiscais e comprovação de despesa com documentos inidôneos - entendemos que não foi devidamente comprovada a execução do objeto contratado.

10.4.5 Conclusão parcial: acolhidas as alegações de defesa do Senhor **Sílvio Conceição Pinheiro** e rejeitadas as dos demais, entendemos que, neste tópico, restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa,

a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada, **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.5 No que se refere aos débitos tomados individualmente, referentes à não comprovação regular da despesa, tomando os dias dos pagamentos como termos iniciais dos débitos para fins de atualização monetária, conforme discriminação dos débitos no subitem 1.5, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação no Convite 013/2001 (Processo 46223.007637/2001-01), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2).

10.5.1 O conluio entre os licitantes com o beneplácito de agentes públicos restou demonstrado com as seguintes irregularidades, já apontadas na instrução às fls. 185/202 (v.p.1) e não elididas com as defesas:

a) utilização de documentos falsos (inclusive, quando da inspeção, constatou-se que o número do CPF do representante da Euromar, à fl. 1099 (v.6), pertence, na verdade, a outra pessoa, como faz prova o documento de fl. 1100 (v.6);

b) propostas às fls. 1101/1103 (v.6) com os mesmos erros ortográficos e de digitação, inclusive, destacado por nós em tinta luminescente, ressaltando que o erro comum na grafia da marca Volkswagem (grafada erroneamente como Volks Wagem) teria sido cometido, inclusive, pela Euromar, que é sua concessionária em São Luís;

c) pesquisa de preços e contratação efetuada com empresas não cadastradas para esse fim (lavagem de veículos), como provam as certidões às fls. 999, 1008 e 1037 (v.5);

d) valor da contratação muito próximo do limite para a modalidade convite;

e) das três empresas partícipes do certame, a Euromar declarou que não participara de nenhuma licitação na unidade, como consta às fls. 904/6, v.5, e a firma A.P. Moreira Peças e Serviços Mecânicos (teve, ao menos em tese, participação na fraude descrita acima, nos subitens 10.4 e subsequentes).

10.5.1 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.5.2 No que se refere à Senhora **Regiane Sousa Garcia Ribeiro**, ao Senhor **Orcemir José da Paz Furtado** e ao Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias**, utilizamos os argumentos esposados nos subitens 10.1.2 a 10.1.4 supra para rejeitar suas defesas quanto a este tópico.

10.5.3 Quanto à empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, entendemos que não estava cadastrada para os serviços de lavagem de veículos, mas tão somente para 'serviços de manutenção e reparação de automóveis' (a certidão de fl. 999, v.5, apenas confirma esse entendimento, já que as notas explicativas, ali destacadas - e não a seção e a divisão -, enumeram as atividades para as quais estava cadastrada a empresa).

10.5.3.1 Ademais, não pode a firma negar a ocorrência de conluio entre os licitantes e se eximir da responsabilidade pelo uso de documentos falsos, vez que os erros ortográficos coincidentes e as tabulações das pretensas propostas de preços - inclusive a sua - são gritantes.

10.5.3.2 Também não merecem guarida as alegações de que não teria responsabilidade pela emissão de notas fiscais inidôneas. Consoante o já exposto no subitem 8.1.7.10 supra, a responsabilidade pela emissão da nota fiscal é do fornecedor do bem ou prestador de serviço, que se dirige ao Órgão Fazendário, estadual ou municipal, conforme o caso, o qual lhe concede uma AIDF (autorização para impressão de documentos fiscais) personificada e, ato contínuo, busca uma gráfica credenciada para que esta confeccione seu talonário, constando, inclusive, o número da autorização fiscal, de forma que soa fantasiosa a tese de que fora vítima de uma trama urdida pelos demais licitantes, pelo fisco estadual e

pelas gráficas credenciadas.

10.5.3.3 Por tais razões e, com fulcro nos fundamentos esposados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.5, 8.1.6, 8.1.7, 8.1.8, 8.1.9.2, 8.1.9.3, 8.1.9.4 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa quanto a este tópico.

10.5.4 Conclusão parcial: rejeitadas as alegações de todos os defendentes nesse tópico, entendemos que restaram comprovados o direcionamento da contratação, com a simulação de licitação, e a liquidação irregular da despesa, com a utilização de notas fiscais inidôneas, o que compreende ato de gestão ilegítimo além de desrespeitoso aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, publicidade e legalidade, este, configurado em infração às Leis nº 8.666/1993 e 4.320/1964, pelo que devem ser responsabilizados solidariamente os membros da CPL, o gestor da unidade e a empresa contratada, ensejando, além do julgamento das contas pela irregularidade, com fulcro no art. 16, inciso III, letra 'c', da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 57 do mesmo diploma legal, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.6 No que se refere ao débito correspondente a R$ 4.000,00 (quatro mil reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (24/01/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve direcionamento da contratação no procedimento de despesa, calcado no Processo 46223.007905/2001-86, e liquidação irregular da despesa, em razão da utilização de notas fiscais inidôneas para a comprovação das despesas.

10.6.1 Tais irregularidades são evidenciadas com uma pretensa coleta de preços promovida com duas empresas fartamente utilizadas nas demais fraudes aqui detectadas (Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e A.P. Moreira Peças e Serviços Mecânicos) e outra que já informara em outro tópico que tivera seu nome utilizado indevidamente pela DRT-MA em algumas daquelas fraudes (Auvepar, posteriormente denominada de Euromar, concessionária da Volkswagem em São Luís/MA, como consta às fls. 904/6, v.5).

10.6.1.1 Completa o quadro o fato de que as pretensas propostas, às fls. 1138/40 (v.6), contêm vários erros ortográficos coincidentes, como se redigidos por uma mesma pessoa, deficiente no conhecimento da língua pátria.

10.6.1.2 Outrossim, o documento de consulta de regularidade cadastral e fiscal da empresa vencedora utilizado pela DRT-MA é datado de 2001, bem anterior à contratação, e lá consta que a firma estava ativa, mas não regular, como se vê à fl. 1142 (v.6).

10.6.2 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.6.3 Rejeitamos também as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, com base nos fundamentos esposados nesta instrução, nos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes.

10.6.4 Quanto à empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, rejeitamos suas alegações de defesa com base nos fundamentos apresentados nesta instrução, nos subitens 10.5.3.1 e 10.5.3.2.

10.6.5 Conclusão parcial: rejeitadas as alegações de defesa apresentadas quanto a este débito, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, tendo como responsável pela coleta de preços a Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade e a contratada, **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.7 No que se refere ao débito correspondente a R$ 7.790,00 (sete mil setecentos e noventa reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (29/01/2002) como termo

inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve direcionamento da contratação no procedimento de despesa, calcado no Processo 46223.009281/2001-31, e liquidação irregular da despesa, em razão da utilização de notas fiscais inidôneas para a comprovação das despesas.

10.7.1 Tais irregularidades são evidenciadas com uma pretensa coleta de preços promovida com três empresas fartamente utilizadas nas demais fraudes aqui detectadas (**Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, **A.P. Moreira Peças e Serviços Mecânicos** e **Delta Comércio e Representações Ltda.**), onde se veem algumas irregularidades:

a) as firmas pesquisadas não estavam cadastradas na Receita Federal para a venda de pneus, como se vê nos documentos às fls. 999, 1.008 e 1.041 (v.5);

b) o valor da aquisição foi plotado muito próximo do limite da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso I, da Lei 8.666/1993, com o propósito de fugir da modalidade convite;

c) o Senhor Manuel das Chagas Farias apresenta-se como sócio-gerente da firma Delta Comércio e Representações e em outra licitação, em que participa também essa empresa (Processo 46223.002828/2002-59, às fls. 1.190/1.194, v.6), figura como representante da empresa Euromar, embora desmentido por esta por meio do documento à fl. 906, v.5;

d) a assinatura do Senhor Manuel Chagas Farias, representante da firma Delta Comércio e Representações, feita na proposta de fl. 1.164 (v.6) em nada se compara com a assinatura do mesmo pretenso senhor, à fl. 1.155 (v.6);

e) a assinatura do Senhor Antonio de Paula Moreira, representante da firma A. P. Moreira Peças e Serviços Mecânicos, feita na proposta de fl. 1.167 (v.6), em nada se compara com a assinatura do mesmo pretenso senhor, à fl. 1.138 (v.6);

f) são muitos os coincidentes erros ortográficos e semelhantes as tabulações utilizadas nas pretensas propostas de preços, às fls. 1.162 a 1.164 (v.6), como se feitas pela mesma pessoa.

10.7.2 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.7.3 Rejeitamos também as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, com base nos fundamentos esposados nesta instrução, nos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes.

10.7.4 Quanto à empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, rejeitamos suas alegações de defesa com base nos fundamentos apresentados nesta instrução, nos subitens 10.5.3.1 e 10.5.3.2.

10.7.5 Conclusão parcial: rejeitadas as alegações de defesa apresentadas quanto a este débito, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada, **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.8 No que se refere aos débitos tomados individualmente, referentes à não comprovação regular da despesa, tomando os dias dos pagamentos como termos iniciais dos débitos para fins de atualização monetária, conforme discriminação constante do subitem 1.1 supra, entendemos que houve direcionamento da contratação, com simulação de coleta de preços no Processo 46223.000370/2002-01, bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2).

10.8.1 Tais irregularidades são evidenciadas com uma pretensa coleta de preços promovida com três empresas fartamente utilizadas nas demais fraudes aqui detectadas (**Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, **A.P. Moreira Peças e Serviços Mecânicos** e **Delta Comércio e Representações Ltda.**), onde se veem algumas irregularidades:

a) as firmas pesquisadas não estavam cadastradas na Receita Federal para a venda de lubrificantes, aditivos e afins, como se vê nos documentos às fls. 999, 1.008 e 1.041 (v.5);

b) o valor da aquisição foi plotado muito próximo do limite da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso I, da Lei 8.666/1993, com o propósito de fugir da modalidade convite;

c) o Senhor Manuel das Chagas Farias apresenta-se como sócio-gerente da firma Delta Comércio e Representações e em outra licitação, em que participa também essa empresa (Processo 46223.002828/2002-59, às fls. 1.190/1.194, v.6), figura como representante da empresa Euromar, embora desmentido por esta por meio do documento à fl. 906, v.5;

d) a assinatura do Senhor Manuel Chagas Farias, representante da firma Delta Comércio e Representações, feita na proposta de fl. 1.155 (v.6) em nada se compara com a assinatura do mesmo pretenso senhor, à fl. 1.164 (v.6);

e) a assinatura do Senhor Antonio de Paula Moreira, representante da firma A. P. Moreira Peças e Serviços Mecânicos, feita na proposta de fl. 1.138 (v.6), em nada se compara com a assinatura do mesmo pretenso senhor, à fl. 1.167 (v.6);

f) são muitos os coincidentes erros ortográficos e semelhantes as tabulações utilizadas nas pretensas propostas de preços, às fls. 1.167 a 1.169 (v.6), inclusive, com o mesmo texto, na íntegra, como se feitas pela mesma pessoa.

10.8.2 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.8.3 Rejeitamos também as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, com base nos fundamentos esposados nesta instrução, nos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes.

10.8.4 Quanto à empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, rejeitamos suas alegações de defesa com base nos fundamentos apresentados nesta instrução, nos subitens 10.5.3.1 e 10.5.3.2.

10.8.5 Conclusão parcial: rejeitadas as alegações de defesa apresentadas quanto a este débito, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada, **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.9 No que se refere ao débito correspondente a R$ 6.517,00 (seis mil quinhentos e dezessete reais), referente ao Convite 5/2002 (Processo 46223.004564/2002-78), entendemos que, ao menos em tese, não houve restrição à publicidade do certame, até mesmo porque empresas pertencentes ao ramo de parte do objeto (**Elohim Comércio e Serviços Ltda., Impacto Comércio e Serviços Ltda. e Power Máquinas Comércio e Representações Ltda.**) ofertaram propostas e, juntamente com a empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., ratearam os itens da licitação. No entanto, as seguintes irregularidades se repetiram no certame:

a) as firmas Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e E. C. do Nascimento Comércio (Comercial Reparos), sempre elas, foram convidadas pela unidade, mas não estavam cadastradas na Receita Federal para a venda varejista de móveis e utensílios para escritório, como se vê nos documentos às fls. 999 e 1.001 (v.5);

b) as empresas Elohim Comércio e Serviços Ltda. *e* ***Impacto Comércio e Serviços Ltda. não estavam cadastradas para o comércio varejista de móveis para escritório, como consta nos documentos às fls. 1.021 e 1.023 (v.5);***

c) a Nota Fiscal 205, emitida pela empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., é inidônea, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2).

10.9.1 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.9.2 Quanto aos Senhores **Neivaldo Mendes Gonçalves** e **Orcemir José da Paz Furtado**, não há como deixar de lhes imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento, uma vez que compunham a comissão de licitação, razões pelas quais rejeitamos suas alegações de defesa, com base nos argumentos apresentados nesta instrução, e, com espeque em nossa exposição no subitem 10.1.4 supra, rejeitamos também as alegações de defesa do Senhor **Alexsandro de Oliveira Passos Dias**, presidente da CPL.

10.9.3 E com base no que consta nos subitens 10.5.3 e 10.5.3.2 supra, rejeitamos também as alegações de defesa da empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**

10.9.4 Conclusão parcial: rejeitadas as alegações de defesa apresentadas quanto a este débito, entendemos que restaram comprovadas irregularidades no procedimento licitatório (com a participação no convite de empresas não cadastradas para o objeto licitado) e na liquidação da despesa, com a utilização de notas fiscais inidôneas para a comprovação da despesa, práticas que configuraram infração a normas legais, quais sejam, as Leis nº 8.666/1993 e 4.320/1964, implicando o julgamento das contas pela irregularidade, com fulcro no art. 16, inciso III, letra 'c', responsabilizando-se os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, **Neivaldo Mendes Gonçalves**, **Orcemir José da Paz Furtado** e **Alexsandro de Oliveira Passos Dias**, membros da CPL, e a contratada, **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, o que enseja a aplicação da multa prevista no art. 57 da LO/TCU aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.10 No que se refere ao débito correspondente a R$ 2.004,00 (dois mil e quatro reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (13/12/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve direcionamento da contratação no procedimento de despesa, calcado no Processo 46223.008181/2002-79, e liquidação irregular da despesa, em razão da utilização de notas fiscais inidôneas para a comprovação das despesas.

10.10.1 Tais irregularidades são evidenciadas com uma pretensa coleta de preços promovida com três empresas fartamente utilizadas nas demais fraudes aqui detectadas (**Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, **Comercial Reparos** e **Euromar**), onde se veem algumas irregularidades:

a) das firmas pesquisadas, a Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e a Comercial Reparos não estavam cadastradas na Receita Federal para a venda de peças automotivas, como se vê nos documentos às fls. 999 e 1.001 (v.5);

b) a empresa Euromar é concessionária, em São Luís/MA, da marca Volkswagem, e os veículos para os quais se adquiriam as peças eram duas S-10, da marca GM;

c) a empresa Euromar, em documento que reside à fl. 906, v.5, já informou sobre a condição do Senhor Manuel das Chagas Farias como alienígena ao seu quadro de funcionários e negou participação em certames licitatórios promovidos pela DRT-MA;

d) a assinatura do Senhor Manuel Chagas Farias, pretenso representante da firma Euromar, feita na proposta de fl. 1.264 (v.6) em nada se compara com a assinatura do mesmo pretenso senhor, à fl. 1.164 (v.6), quando, em outra licitação, se apresentara como representante da firma Delta Comércio e Representações;

e) detectaram-se alguns erros ortográficos coincidentes e repetição de textos na íntegra, nas propostas às fls. 1.263/5 (v.6), como se estas fossem confeccionadas pela mesma pessoa.

10.10.2 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.10.3 Rejeitamos também as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, com base nos fundamentos esposados nesta instrução, nos subitens 10.3.3 a 10.3.3.4 supra.

10.10.4 Quanto à empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, rejeitamos suas alegações de defesa com base nos fundamentos apresentados nesta instrução, nos subitens 10.5.3.1 a 10.5.3.3.

10.10.5 Conclusão parcial: rejeitadas as alegações de defesa apresentadas quanto a este débito, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada, **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.11 No que se refere ao débito correspondente a R$ 7.988,00 (sete mil novecentos e oitenta e oito reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (11/12/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo 46223.007758/2002-25), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.11.1 Tal entendimento se alicerça na ocorrência das seguintes irregularidades:

a) o valor da aquisição foi plotado muito próximo do limite da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso I, da Lei 8.666/1993, com o propósito de fugir da modalidade convite;

b) das firmas pesquisadas, Comercial Reparos, Polysel e Unitec, as duas primeiras não estavam cadastradas para a venda a varejo de material de escritório e expediente, como se vê nos documentos às fls. 1.001 e 1.019 (v.5);

c) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

d) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.356/9 (v.7) - 'material de consume' em vez de 'material de consumo'; 'pata AZ' em vez de 'pasta AZ'; 'dezembro 02' em vez de 'dezembro de 2002' etc. - como se tais propostas fossem confeccionadas pela mesma pessoa.

10.11.1 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, evidenciado pelas seguintes irregularidades, culminando com a liquidação irregular da despesa.

10.11.2 Desta feita, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.11.3 Outrossim, como a coleta de preços foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth** (fl. 1.355, v.7), não há como deixar de lhe imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento.

10.11.4 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-a pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.007758/2002-25.

10.11.5 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.11.6 Conclusão parcial: acolhidas as alegações de defesa do Senhor **Sílvio Conceição Pinheiro** e rejeitadas as dos demais, entendemos que, neste tópico, restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada, **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**,

beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.12 No que se refere ao débito correspondente a R$ 7.996,28 (sete mil novecentos e noventa e seis reais e vinte e oito centavos), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (26/12/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação, bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.12.1 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.12.2 Com relação ao Senhor **Sílvio Conceição Pinheiro**, entendemos que devam ser acatadas suas alegações de defesa, com espeque no fundamento exposto no subitem 8.1.9.2.4 supra, uma vez que o ato de adjudicação do objeto ao licitante vencedor, foi mero corolário do procedimento de dispensa de licitação, sem poder de revisão ou de controle sobre os atos precedentes, sendo essa sua única participação.

10.12.3 Com relação às alegações de defesa do Senhor **Neivaldo Mendes Gonçalves** e da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, cremos que não assiste razão ao primeiro quanto ao argumento de que estaria isento da responsabilidade pelas irregularidades detectadas nas dispensas de licitação, vez que todo o procedimento passaria pelo crivo de autoridades superiores que as homologariam e adjudicariam nem à segunda, de que fora mera parecerista no procedimento.

10.12.3.1 Observa-se que, especificamente quanto a este tópico, houve flagrante fracionamento de despesa - vide subitem 10.4 e subsequentes, referente às despesas efetuadas mediante o Processo Administrativo 46223.006954/2002-82 -, para fugir da modalidade convite e colocá-la dentro do limite para dispensa de licitação, onde se torna mais fácil direcionar a contratação.

10.12.3.2 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, evidenciado pelas seguintes irregularidades, culminando com a liquidação irregular da despesa:

a) as três firmas que participaram da pretensa coleta de preços, Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS) e Delta Comércio e Representações Ltda., a primeira não está cadastrada para o fornecimento de auto peças (fls. 998/999, v.5); a segunda é uma firma de fachada (fl. 909, v.5), embora tenha sido a contratada pela Administração; e, quanto à terceira, o indivíduo que aparece como seu representante não pertence aos seus quadros e a firma informa que nunca participou de qualquer licitação na DRT-MA (fls. 886/887, v.5);

b) são evidentes os coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 660/663 (v.4), destacados em tinta luminescente, o que indica, mais uma vez, que houve simulacro de coleta de preços com direcionamento da contratação para a firma vencedora, até mesmo porque o titular da firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), em várias licitações promovidas pela DRT-MA, aparece como representante da empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e consta nos presentes autos como seu representante.

10.12.3.3 Portanto, como a coleta de preços foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth** (Parecer à fl. 667, v.4) e a homologação pelo Senhor **Neivaldo Mendes Gonçalves** (Parecer à fl. 668, v.4), não há como deixar de lhes imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento. Inclusive, consoante o defendente, em outro momento, por lhe ser mais conveniente, disse que a homologação chama para o homologador a total responsabilidade pelas irregularidades praticadas na licitação.

10.12.3.4 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa dos Senhores **Neivaldo Mendes**

Gonçalves e **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-os pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.006954/2002-82.

10.12.4 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.12.4.1 A montagem da coleta de preços com a participação da contratada e de agentes públicos ficou evidente com o narrado no subitem 10.12.3.2 supra.

10.12.4.2 Outrossim, não merecem guarida as alegações da contratada de que não tinha responsabilidade pela emissão de notas fiscais inidôneas. Consoante o já exposto no subitem 8.1.7.10 supra, a responsabilidade pela emissão da nota fiscal é do fornecedor do bem ou prestador de serviço, que se dirige ao Órgão Fazendário, estadual ou municipal, conforme o caso, o qual lhe concede uma AIDF (autorização para impressão de documentos fiscais) personificada e, ato contínuo, busca uma gráfica credenciada para que esta confeccione seu talonário, constando, inclusive, o número da autorização fiscal, de forma que soa fantasiosa a tese de que fora vítima de uma trama urdida pelos demais licitantes, pelo fisco estadual e pelas gráficas credenciadas.

10.12.4.3 Merece também destaque o fato de que, na auditoria de conformidade da Controladoria-Geral da União, foi levantada a hipótese de superfaturamento do objeto licitado, com o que não corroboramos, consoante entendimento manifestado na instrução de fls. 185/202 (v.p.1), mais precisamente em seu subitem 4.2, letra ‘g’, o qual trazemos a lume:

‘No que se refere à possibilidade de superfaturamento do objeto, em seu Relatório, a CGU-MA, às fls. 88/89 (v.p.1), nas subalíneas g_3 e g_5, teria efetuado uma pesquisa de preços e constatado que o preço de mercado da compra totalizaria R$ 7.788,87 (sete mil setecentos e oitenta e oito reais e oitenta e sete centavos), quantia menor do que o valor contratado em R$ 207,41 (duzentos e sete reais e quarenta e um centavos). Como tal diferença compreende um percentual de apenas 2,66% (dois inteiros e sessenta e seis por cento), entendemos que a mesma seria irrelevante.’

10.12.4.4 Entrementes, consoante o já defendido em linhas anteriores, o direcionamento da contratação tem por norte ou o superfaturamento do objeto ou sua inexecução, total ou parcial.

10.12.4.4.1 Assim, como não se evidenciou superfaturamento e como foi irregular a liquidação da despesa - ausência de atesto nas notas fiscais e comprovação de despesa com documentos inidôneos - entendemos que não foi devidamente comprovada a execução do objeto contratado.

10.12.4.5 Por tais razões e, com fulcro nos fundamentos esposados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.5, 8.1.6, 8.1.7, 8.1.8, 8.1.9.1, 8.1.9.3, 8.1.9.4 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa quanto a este tópico.

10.12.5 Conclusão parcial: acolhidas as alegações de defesa do Senhor **Sílvio Conceição Pinheiro** e rejeitadas as dos demais, entendemos que, neste tópico, restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, **Neivaldo Mendes Gonçalves**, por ter homologado o procedimento e a contratada, **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.13 No que se refere ao débito correspondente a R$ 2.980,00 (dois mil novecentos e oitenta reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (12/12/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação, bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.13.1 Tal entendimento se calca nas seguintes irregularidades detectadas no procedimento de dispensa de licitação (Processo 46223.007212/2002-74):

a) das firmas pesquisadas, David C. Conder (High Tech); Inforseg - Informática e Serviços; E. C. do Nascimento (Comercial Reparos), nenhuma está cadastrada para a venda do objeto da dispensa de licitação, consoante provam os documentos de fls. 1.001, 1.004 e 1.016 (v.7);

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.340, 1.342 e 1.344 (v.7), além de repetição* ipsis literis *do texto discriminador do objeto, evidenciando que tais propostas foram confeccionadas pela mesma pessoa;

d) utilização de nota fiscal inidônea (fl. 1.344, v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2), até mesmo porque a firma contratada, E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), não estava cadastrada no Cnae da Receita Federal do Brasil para a venda a varejo de persianas e cortinas.

e) liquidação irregular da despesa, sem o carimbo ou identificação clara do responsável por aquele estágio da despesa, como se vê no verso da nota fiscal, à fl. 1.344, v.7.

10.13.2 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.13.3 Com relação às alegações de defesa da Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes**, cremos que não lhe assiste razão em nenhum dos seus argumentos. A uma, porque a continuidade administrativa não pode se calcar em continuidade de procedimentos irregulares; a duas, porque, mesmo com determinação de superiores hierárquicos, não estava a defendente legalmente obrigada a executar procedimentos irregulares, ressaltando-se que o jargão fartamente utilizado na caserna de que 'ordem errada não se cumpre' é também aplicável no âmbito da Administração Pública civil; a três, porque todas as irregularidades no procedimento se iniciaram com o direcionamento da contratação, que não teria ocorrido sem a comprovada simulação de coleta de preços; a quatro, porque todos os procedimentos previstos na Lei 8.666/1993, seja de licitação ou de contratação direta, baseiam-se tanto na busca pela melhor proposta quanto na possibilidade de que todos possam contratar com a Administração e o direcionamento da contratação fere o princípio da isonomia, não bastando, portanto, somente a execução do objeto; a cinco, nem mesmo a execução do objeto foi devidamente comprovada, porque é inidônea a nota fiscal usada para tal desiderato; finalmente, a seis, porque, diante desse rosário de irregularidades, não se pode dizer que a identificação do responsável pelo recebimento do objeto seja apenas uma exigência formal.

10.13.3.1 Desta feita, não se pode eximi-la da responsabilidade pelo direcionamento da contratação, vez que fora ela quem levou a cabo a pretensa pesquisa de preços (fl. 1.339, v.7), feitas com empresa não pertencentes ao ramo do objeto e conseguindo contato com uma empresa inexistente fisicamente, razões pelas quais rejeitamos suas alegações de defesa.

10.13.4 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.13.5 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.14 No que se refere ao débito correspondente a R$ 7.985,00 (sete mil novecentos e oitenta e cinco reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (12/12/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo 46223.007643/2002-31), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.14.1 Tal entendimento se alicerça na ocorrência das seguintes irregularidades:

a) o valor da aquisição foi plotado muito próximo do limite da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso I, da Lei 8.666/1993, com o propósito de fugir da modalidade convite;

b) das firmas pesquisadas, Comercial Reparos, Inforseg e Polysel, as duas primeiras não pertenciam ao ramo do objato contratado, vez que não estavam cadastradas para a venda a varejo de equipamentos de telefonia e comunicação, como se vê nos documentos de fls. 1.001e 1.016 (v.5);

c) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

d) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.346/8 (v.7) - 'HUB caceteável' em vez de 'HUB cascateável'; 'digital preminum' em vez de 'digital premium'; 'valida da proposta' em vez de 'validade da proposta'; 'Dezembro 2002' em vez de 'Dezembro de 2002'; '10/100, 2424 portas' em vez de '10/100, 24 portas' - além de redação dos textos discriminadores dos objetos idênticos* ipsis literis*, como se tais propostas fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

e) utilização de nota fiscal inidônea (NF 26, à fl. 1.354/v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2), até mesmo porque a firma contratada, E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), não estava cadastrada no Cnae da Receita Federal do Brasil para a venda a varejo de aparelhos de telefonia.

f) liquidação irregular da despesa, sem o carimbo ou identificação clara do responsável por aquele estágio da despesa, como se vê no verso da nota fiscal, à fl. 1.354, v.7.

10.14.2 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, culminando com a liquidação irregular da despesa.

10.14.3 Desta feita, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.14.4 Outrossim, como a coleta de preços foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth** (fl. 1.345, v.7), não há como deixar de lhe imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento.

10.14.5 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-a pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.007643/2002-31.

10.14.6 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.14.7 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a

adoção das medidas que achar pertinentes.

10.15 No que se refere ao débito correspondente a R$ 7.865,00 (sete mil oitocentos e sessenta e cinco reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (02/09/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação, bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.15.1 Tal entendimento se calca nas seguintes irregularidades detectadas no procedimento de dispensa de licitação (Processo 46223.005087/2002-68) para a aquisição de pneus para viaturas:

a) o valor da aquisição foi plotado muito próximo do limite da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso I, da Lei 8.666/1993, com o propósito de fugir da modalidade convite;

b) das firmas pesquisadas, Euromar, Center Kennedy Car e E.C do Nascimento (Comercial Reparos), somente a primeira pertenceria ao ramo do objeto contratado, consoante consta nos documentos às fls. 909 e 1.001 (v.5);

c) já ficou demonstrado nos autos que a empresa Euromar não participou de nenhuma licitação ou pesquisa de preços promovida pela DRT-MA e que o Senhor Manoel Chagas Farias não pertencia ao seu quadro de funcionários;

d) também restou demonstrado nos autos que duas das licitantes, Center Kennedy Car e Comercial Reparos, mantinham - ou mantêm ainda - uma relação incestuosa, participando simultaneamente de licitações promovidas pela DRT-MA, mas intimamente relacionadas, a tal ponto, que o titular de uma apresentou defesa em nome da outra e a representou em vários certames, ressaltando ainda que são idênticas as caligrafias que preenchem ambas as notas fiscais;

e) evidenciou-se fracionamento de despesa para fugir à licitação, se se levar em contra que, no Processo 46223.009281/2001-31, versado nos subitens 1.7 e 10.7 supra, corresponde também à contratação para aquisição de pneus para viaturas e a totalidade da despesa também beirou o limite de R$ 8.000,00 (oito mil reais);

f) a pretensa assinatura do pretenso Senhor Manoel Chagas Farias, aposta na proposta de fl. 1.291 (v.7), não coincide com as demais espalhadas pelos autos;

g) as propostas às fls. 1.291, 1.292 e 1.293 contêm redação idêntica no que se refere à discriminação dos objetos pesquisados, além de coincidentes erros de digitação, como se fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

h) utilização de nota fiscal inidônea (fl. 1.295, v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2), até mesmo porque a firma contratada, E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), não estava cadastrada no Cnae da Receita Federal do Brasil para a venda a varejo de pneus.

10.15.2 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.15.3 Com relação à Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes**, pelos fundamentos esposados nos subitens 10.13.3 e 10.13.3.1 supra, rejeitamos suas alegações de defesa.

10.15.4 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.15.5 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a

adoção das medidas que achar pertinentes.

10.16 No que se refere ao débito correspondente a R$ 4.600,00 (quatro mil e seiscentos reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (16/10/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo 46223.005851/2002-03), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.16.1 Tal entendimento se alicerça na ocorrência das seguintes irregularidades:

a) das firmas pesquisadas, Comercial Reparos, David C. Conder e R. N. Luminosos, nenhuma pertencia ao ramo do objeto contratado, como provam os documentos às fls. 1.001, 1.004 e 1.006 (v.5);

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.306 a 1.308 (v.7), além de redação dos textos discriminadores dos objetos idênticos* ipsis literis*, como se tais propostas fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

d) utilização de nota fiscal inidônea (NF 11, de 14/10/2002, à fl. 1.313/ v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2), até mesmo porque a firma contratada, E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), não estava cadastrada no Cnae da Receita Federal do Brasil para o fornecimento de plaquetas de identificação patrimonial.

10.16.2 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, culminando com a liquidação irregular da despesa.

10.16.3 Desta feita, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.16.4 Outrossim, como a coleta de preços foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, não há como deixar de lhe imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento.

10.16.5 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-a pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.005851/2002-03.

10.16.6 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.16.7 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.17 No que se refere ao débito correspondente a R$ 4.100,00 (quatro mil e cem reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (02/10/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo

46223.005852/2002-40), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.17.1 Tal entendimento se alicerça na ocorrência das seguintes irregularidades:

a) das firmas pesquisadas, Center Kennedy Car, Comercial Reparos e R. N. Luminosos, nenhuma pertencia ao ramo do objeto contratado, como provam os documentos às fls. 909, 1.001 e 1.006 (v.5);

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) também restou demonstrado nos autos que duas das licitantes, Center Kennedy Car e Comercial Reparos, mantinham - ou mantêm ainda - uma relação incestuosa, participando simultaneamente de licitações promovidas pela DRT-MA, mas intimamente relacionadas, a tal ponto, que o titular de uma apresentou defesa em nome da outra e a representou em vários certames, ressaltando ainda que são idênticas as caligrafias que preenchem ambas as notas fiscais;

d) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.316 a 1.318 (v.7), além de redação dos textos discriminadores dos objetos idênticos* ipsis literis*, como se tais propostas fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

e) utilização de nota fiscal inidônea (fl. 1.323, v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Prefeitura Municipal da Raposa/MA, contida no documento de fl. 909 (v.5).

10.17.2 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, culminando com a liquidação irregular da despesa.

10.17.3 Desta feita, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.17.4 Outrossim, como a coleta de preços (fl. 1.314, v.7) foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, não há como deixar de lhe imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento.

10.17.5 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-a pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.005852/2002-40.

10.17.6 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.17.7 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.18 No que se refere ao débito correspondente a R$ 1.790,00 (mil setecentos e noventa reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (12/09/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação, bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.18.1 Tal entendimento se calca nas seguintes irregularidades detectadas no procedimento de

dispensa de licitação (Processo 46223.005289/2002-18) para a aquisição de pneus para viaturas:

a) das firmas pesquisadas, E.C do Nascimento (Comercial Reparos), R. N. Luminosos e Adequa Móveis, nenhuma pertenceria ao ramo do objeto contratado, consoante consta nos documentos às fls. 1.001, 1.006 e 1.012 (v.5);

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) as propostas às fls. 1.297, 1.298 e 1.299 (v.7) contêm redação idêntica no que se refere à discriminação dos objetos pesquisados, além de coincidentes erros de digitação, como se fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

d) utilização de nota fiscal inidônea (fl. 1.304, v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Prefeitura Municipal da Raposa/MA, contida no documento de fl. 909 (v.5), sem contar que a gráfica impressora que aparece nas notas fiscais de prestação de serviços da Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), a empresa S. de Jesus C. Póvoas, é a mesma beneficiária da AIDF utilizada na impressão das notas fiscais da Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., como é informado nos subitens 8.1.7.10.1 e 8.1.7.10.2.

10.18.2 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.18.3 Com relação à Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes**, pelos fundamentos esposados nos subitens 10.13.3 e 10.13.3.1 supra, rejeitamos suas alegações de defesa.

10.18.4 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.18.5 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.19 No que se refere ao débito correspondente a R$ 2.998,00 (dois mil novecentos e noventa e oito reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (21/11/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo 46223.006959/2002-13), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.19.1 Tal entendimento se alicerça na ocorrência das seguintes irregularidades:

a) das firmas pesquisadas, Center Kennedy Car, Comercial Reparos e R. N. Luminosos, nenhuma pertencia ao ramo do objeto contratado, como provam os documentos às fls. 909, 1.001 e 1.006 (v.5);

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) também restou demonstrado nos autos que duas das licitantes, Center Kennedy Car e Comercial Reparos, mantinham - ou mantêm ainda - uma relação incestuosa, participando

simultaneamente de licitações promovidas pela DRT-MA, mas intimamente relacionadas, a tal ponto, que o titular de uma apresentou defesa em nome da outra e a representou em vários certames, ressaltando ainda que são idênticas as caligrafias que preenchem ambas as notas fiscais;

d) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.334 a 1.336 (v.7), além de redação dos textos discriminadores dos objetos idênticos* ipsis literis*, como se tais propostas fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

e) utilização de nota fiscal inidônea (fl. 1.338, v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Prefeitura Municipal da Raposa/MA, contida no documento de fl. 909 (v.5), sem contar que a gráfica impressora que aparece nas notas fiscais de prestação de serviços da Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), a empresa S. de Jesus C. Póvoas, é a mesma beneficiária da AIDF utilizada na impressão das notas fiscais da Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., como é informado nos subitens 8.1.7.10.1 e 8.1.7.10.2.

10.19.2 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, culminando com a liquidação irregular da despesa.

10.19.3 Desta feita, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.19.4 Outrossim, como a coleta de preços (fl. 1.333, v.7) foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, não há como deixar de lhe imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento.

10.19.5 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-a pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.006959/2002-13.

10.19.6 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.19.7 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.20 No que se refere ao débito correspondente a R$ 4.047,00 (quatro mil e quarenta e sete reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (08/08/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo 46223.004361/2002-81), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.20.1 Tal entendimento se calca nas seguintes irregularidades detectadas no procedimento de dispensa de licitação (Processo 46223.005087/2002-68) para a aquisição de pneus para viaturas:

a) das firmas pesquisadas, E.C do Nascimento (Comercial Reparos), David C. Conder (High Tech) e V. L. Marques Pereira (Adequa Móveis), nenhuma pertencia ao ramo do objeto contratado (venda a varejo de material de consumo - café, chá e açúcar), consoante consta nos documentos às fls. 1.001, 1.004 e 1.012 (v.5);

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de

preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.282 a 1.284 (v.7), além de redação dos textos discriminadores dos objetos idênticos* ipsis literis*, como se tais propostas fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

d) efetivação de pesquisa de preços com firmas inabilitadas para contratação com a Administração, como se vê às fls. 1.284 e 1.286 (v.7);

e) utilização de nota fiscal inidônea (NF 001, de 26/08/2002, à fl. 1.289/v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2), até mesmo porque a firma contratada, E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), não estava cadastrada no Cnae da Receita Federal do Brasil para o fornecimento de material de consumo como café, açúcar e chá.

10.20.2 Assim, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.20.3 Com relação à Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes**, pelos fundamentos esposados nos subitens 10.13.3 e 10.13.3.1 supra, rejeitamos suas alegações de defesa, até mesmo porque foi a responsável pela coleta de preços (fl.1.280, v.7) e pelas pesquisas cadastrais.

10.20.4 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.20.5 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Maria de Fátima Pinto de Menezes**, por ter sido a responsável pela coleta de preços e pela pesquisa cadastral, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.21 No que se refere ao débito correspondente R$ 1.972,22 (mil novecentos e setenta e dois reais e vinte e dois centavos), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (18/12/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo 46223.002870/2001-99), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.21.1 Tal entendimento se alicerça na ocorrência das seguintes irregularidades:

a) das firmas pesquisadas, Comercial Reparos, M. E. Costa Azevedo (Unitec) e R. N. Luminosos, nenhuma pertencia ao ramo do objeto contratado, como provam os documentos às fls. 1.001, 1.006 e 1.009 (v.5);

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.273 a 1.275 (v.7), além de redação dos textos discriminadores dos objetos idênticos* ipsis literis*, como se tais propostas fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

d) as propostas de fls. 1.273 a 1.275 (v.7) diferem em quantitativo em todos os itens da coleta formulada pela Administração, à fl. 1.272 (v.7) e, coincidentemente, as três proponentes diferiram igualmente, nas mesmas quantidades;

e) utilização de nota fiscal inidônea (NF 028, de 16/12/2002, à fl. 1.277/v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Receita Estadual, contida no documento de fl. 252 (v.p. 2), até mesmo porque a firma contratada, E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), não estava cadastrada no Cnae da Receita Federal do Brasil para o fornecimento de material de consumo como café, açúcar e chá.

10.21.2 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, culminando com a liquidação irregular da despesa.

10.21.3 Desta feita, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.21.4 Outrossim, como a coleta de preços (fl. 1.272, v.7) foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, não há como deixar de lhe imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento.

10.21.5 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-a pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.002870/2001-99.

10.21.6 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.21.7 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

10.22 No que se refere ao débito correspondente R$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), referente à não comprovação regular da despesa, tomando o dia do pagamento (26/12/2002) como termo inicial para fins de atualização monetária, entendemos que houve frustração ao caráter competitivo do certame, com o fracionamento da despesa e o direcionamento de contratação na dispensa de licitação (Processo 46223.008282/2002-40), bem como liquidação irregular da despesa, mediante apresentação de notas fiscais inidôneas.

10.22.1 Tal entendimento se alicerça na ocorrência das seguintes irregularidades:

a) das firmas pesquisadas, Comercial Reparos, R. N. Luminosos e Help Van, nenhuma pertencia ao ramo do objeto contratado, como provam os documentos às fls. 1.001, 1.009 e 1.014 (v.5);

b) a firma E. C. DO NASCIMENTO COMÉRCIO (COMERCIAL REPAROS), apesar de não existir fisicamente, sempre era achada pela DRT-MA para oferecer suas propostas nas coletas de preços, tendo, inclusive, sido agraciada com vários pagamentos, nas gestões Tesouro e FAT, no exercício de 2002, como fazem prova os extratos de OBs às fls. 972/986 (v.5);

c) coincidentes erros ortográficos nas propostas de fls. 1.363 a 1.365 (v.7), além de redação dos textos discriminadores dos objetos idênticos* ipsis literis*, como se tais propostas fossem confeccionadas pela mesma pessoa;

d) utilização de nota fiscal inidônea (fl. 1.368, v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Prefeitura Municipal da Raposa/MA, contida no documento de fl. 909 (v.5), sem contar que a gráfica impressora que aparece nas notas fiscais da Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), a empresa S. de Jesus C. Póvoas, é a mesma beneficiária da AIDF utilizada na impressão das notas fiscais da Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., como é informado nos subitens 8.1.7.10.1 e

8.1.7.10.2.

10.22.2 Portanto, o procedimento se encontra viciado desde a opção pela contratação direta e vai até a montagem do procedimento de dispensa, culminando com a liquidação irregular da despesa.

10.22.3 Desta feita, quanto a este débito, rejeitamos as alegações de defesa do Senhor **Lourival da Cunha Souza**, pelos fundamentos apresentados nesta instrução, especificamente, nos subitens 8.1.9.2 e seguintes; e 8.1.9.3 e seguintes.

10.22.4 Outrossim, como a coleta de preços (fl. 1.369, v.7) foi levada a cabo pela Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, não há como deixar de lhe imputar responsabilidade pelas irregularidades no procedimento.

10.22.5 Por tais razões, com espeque nos fundamentos desta instrução, constantes dos subitens 8.1.9.1 e 8.1.9.2.1 e seus subsequentes, rejeitamos as alegações de defesa da Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, responsabilizando-a pelas irregularidades cometidas na dispensa de licitação efetivada no Processo 46223.008282/2002-40.

10.22.6 Quanto à empresa **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, pelas razões expostas nos subitens 8.1.3.2 a 8.1.3.3 supra, acolhemos as alegações apresentadas pelos demais defendentes solidários para também rejeitá-las.

10.22.7 Conclusão parcial: rejeitadas todas as alegações de defesa neste tópico, entendemos que restou comprovado direcionamento da contratação, com a montagem de procedimento de dispensa de licitação, e irregular liquidação da despesa, a qual entendemos que deva ser glosada em sua totalidade, responsabilizando-se o Senhor **Lourival da Cunha Souza**, na condição de gestor da Unidade, a Senhora **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth**, por ter sido a responsável pela coleta de preços, e a contratada **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento),** beneficiária dos pagamentos, o que enseja, além do julgamento das contas pela irregularidade, com espeque no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da LO/TCU, além da aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei aos responsáveis, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

11. Análise das razões de justificativa quanto à audiência promovida

11.1 Consoante o Ofício 3150-TCU/Secex/MA, de 13/10/06, às fls. 357/8, o Senhor **Lourival da Cunha Souza** foi ouvido em audiência para justificar as irregularidades detectadas nos processos administrativos nº 46223.002505/2002-65, 46223.001794/2002-95, 46223.002837/2002-40, 46223.001770/2002-26, 46223.002568/2002-11, 46223.002672/2002-14 e 46223.002802/2002-19, e ainda que comprovasse, documentalmente, inclusive, a regularidade das 120 diárias recebidas durante o exercício.

11.2 As constatações de irregularidades naqueles processos administrativos se deram antes e durante a inspeção realizada naquela unidade, já tendo sido versadas nas instruções de fls. 185/202 e 285/313 (v.p. 2).

11.2.1 No Processo 46223.002505/2002-65, referente à dispensa de licitação para a execução de serviços de engenharia na agência da DRT-MA em Codó/MA, a empresa Diacuy participou da coleta de preços, mesmo estando com cadastro irregular no Sicaf, em desatenção aos subitens 8.7, 8.7.1 e 8.7.2 da IN/Mare 5/95 (letras 'a' do subitem 4.2 da Instrução de fls. 185/202; e 'a' do subitem da instrução de fls. 285/313, (v.p. 2), configurando, desta forma, infração a norma regulamentar.

11.2.1.1 Inclusive, na instrução de fls. 185/202 (v.p.1), ante as justificativas da unidade de que, em dispensa de licitação a pesquisa de preços é procedimento discricionário, manifestamo-nos no sentido de que se trataria de ato vinculado à forma prevista na lei de licitações e normas correlatas, obrigando-se, não só, a proceder a coleta de preços quanto a verificar a regularidade fiscal de todas as empresas consultadas e, como a Administração Federal dispunha de um sistema de cadastro informatizado de fornecedores, o Sicaf, tem-se por inadmissível que a pesquisa de preços tenha se dado reiteradamente com uma empresa com irregularidade cadastral no seu CNPJ.

11.2.2 Já as irregularidades no Processo 46223.001794/2002-95, detectadas somente quando da inspeção na unidade, estão versadas no relatório daquele procedimento, às fls. 285/313 (v.p. 2), assim dispostas, respectivamente, na letra 'd' do subitem 5.2.1:

'... no Processo 46223.001794/2002-95, para a contratação de serviços de carpintaria e de frete e mudanças, comprovou-se que houve burla ao caráter competitivo com a montagem do procedimento e simulação de coleta de preços; a utilização de documentos falsos, como se vê nas propostas às fls. 1185/1189, v. 6; com os mesmos erros ortográficos e de digitação; a pesquisa de preços e contratação efetuada com empresas não cadastradas para esse fim; desrespeitando, desta forma, os arts. 3º e 24, II, da Lei 8.666/93; responsabilizando-se o titular da Unidade pela infração à norma legal;...'

11.2.2.1 Observa-se, mais uma vez, que houve direcionamento da contratação para a empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., que não pertencia ao ramo do objeto contratado, evidenciado pelos erros ortográficos coincidentes nas propostas (fls. 1.185/1.188, v.6), pesquisa de preços com empresa possuindo cadastro fiscal irregular e não pertencentes ao ramo do objeto, além de contratação muito próxima ao valor limite para dispensa de licitação, no intuito de fugir à modalidade adequada.

11.2.2.2 Ademais, a comprovação da despesa se deu com nota fiscal inidônea (fl. 1.189, v.6), como atesta o informativo do órgão da receita estadual, à fl. 252 (v.p. 2).

11.2.3 Analogamente às irregularidades descritas no subitem anterior, as do Processo 46223.002837/2002-40, para a contratação de serviços de carpintaria e de frete e mudanças, também foram detectadas somente quando da inspeção na unidade, e estão versadas no relatório daquele procedimento, às fls. 285/313 (v.p. 2), assim dispostas, respectivamente, na letra 'e' do subitem 5.2.1:

'... no Processo 46223.002837/2002-40, que compreende a dispensa de licitação para a contratação de serviços de confecção de placas luminosas, comprovou-se que houve burla ao caráter competitivo com os mesmos vícios de montagem já descritos anteriormente (fls. 1195/1200, v.6), desrespeitando, desta forma, os arts. 3º e 24, II, da Lei 8.666/93; responsabilizando-se o titular da Unidade pela infração à norma legal;...'

11.2.3.1 Observa-se, mais uma vez, que houve direcionamento da contratação para a empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, que não pertencia ao ramo do objeto contratado, evidenciado pelos erros ortográficos coincidentes nas propostas (fls. 1.195/1.197, v.6), pesquisa de preços com empresa possuindo cadastro fiscal irregular e não pertencentes ao ramo do objeto, além de contratação muito próxima ao valor limite para dispensa de licitação, no intuito de fugir à modalidade adequada.

11.2.3.2 Ademais, a comprovação da despesa se deu com nota fiscal inidônea (fl. 1.200, v.6), como atesta o informativo do órgão da receita estadual, à fl. 252 (v.p. 2).

11.2.4 As irregularidades nos processos nº 46223.002568/2002-11, 46223.002672/2002-14 e 46223.001770/2002-26 foram detectadas antes e depois da inspeção determinada na unidade e foram versadas na letra 'k', do subitem 4.2, da instrução de fls. 185/202 (v.p.1) ; e na letra 'f', do subitem 5.2.1, da instrução de fls. 285/313 (v.p. 2).

11.2.4.1 Em ambas as ocasiões, manifestamo-nos pela ocorrência de fracionamento de despesas, já que se tratava de contratação de impressos e serviços gráficos, no valor individual de R$ 3.500,00; R$ 3.501,00; e R$ 7.460,00; com pedidos, respectivamente, formulados em 02, 07 e 13/05/2002.

11.2.4.2 O flagrante fracionamento da despesa, associado à patente simulação de coleta de preços - evidenciada pela pesquisa em empresas com irregularidades cadastrais, pela repetição de empresas pesquisadas e pela ocorrência de erros ortográficos coincidentes nas propostas de fls. 769/71, 799/801 e 828/30 (v.4) - denotam o direcionamento da contratação para a **Gráfica Agenda**, contratada nas três oportunidades.

11.2.5 Por fim, as irregularidades no Processo 46223.002802/2002-19 foram detectadas antes e depois da inspeção determinada na unidade e foram também versadas na letra 'k' do subitem 4.2 da instrução de fls. 185/202 (v.p.1)e na letra 'f' do subitem 5.2.1 da instrução de fls. 285/313 (v.p. 2).

11.2.5.1 Versava referido processo sobre a contratação de serviços de confecção e exposição de *out-door*, ressaltando que o preço plotado pela DRT-MA, R$ 7.990,00, muito próximo ao limite da dispensa de licitação, aponta, mais uma vez, para o direcionamento da contratação, já que as mesmas empresas pesquisadas nos processos versados nos subitens 11.2.4 a 11.2.4.2 supra as mesmas com as quais a unidade montou a coleta de preços, vindo, mais uma vez, contratar a **Gráfica Agenda**, evidenciando, também, fracionamento de despesa, já que o pedido de contratação fora feito em 16/05/2002.

11.2.6 Conclusão parcial: no que se refere àqueles processos de dispensa de licitação, versados nos subitens 11.2 e seguintes, ficou evidente, mais uma vez, o direcionamento da contratação para determinadas empresas e a comprovação de despesas com notas fiscais inidôneas, não havendo como extrair a responsabilidade do justificante, uma vez que era o gestor da unidade e, desta forma, teve culpa, se não *in procedendo*, ao menos *in eligendo*, pela escolha dos agentes públicos que ocuparam os cargos dos quais se aproveitaram para cometer irregularidades, e *in vigilando*, pois tinha o poder-dever de fiscalizá-los. Assim, com base nos fundamentos esposados acima nos subitens 9.1.1 e subsequentes, rejeitamos as justificativas apresentadas quanto a este tópico, e entendemos que devem ser julgadas irregulares as presentes contas, com espeque no art. 16, inciso III, letra 'b', da Lei 8.443/1992, aplicando-se ao responsável a multa prevista no art. 58, II, do mesmo instituto legal, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes.

11.3 No que se refere às 120 (cento e vinte) diárias percebidas pela justificante no exercício de 2002, em questionamento feito ao mesmo, justificou-se, às fls. 168/9 (v.p.1), dizendo que a realização de um grande número de viagens do responsável se deu em decorrência da necessidade de verificação e acompanhamento de serviços necessários à administração do órgão no Estado, apontando, como exemplos: a viabilização de recursos orçamentários do Ministério do Trabalho em Brasília; a viabilização, na Capital Federal, da implantação da 8ª Agência Metropolitana do Ministério do Trabalho em São Luís; organização do Seminário sobre preceitos trabalhistas de Imperatriz; acompanhamento da construção do prédio próprio da Agência de Atendimento do Trabalho na Cidade de Pedreiras/MA, de 28 a 29/12/2000; participação na campanha de combate ao trabalho infantil e adequação do trabalho do adolescente em Porto Alegre-RS; 13 (treze) viagens a unidades da DRT-MA e 11 (onze) a Agências de Atendimento ao Trabalho no interior do Estado, de acordo com a política de valorização das ações de interiorização das atividades; enfim, tudo com base no estrito cumprimento do dever legal.

11.3.1 No entanto, entre os PCDs juntados pelo justificante às fls. 69/75 (v.1), há apenas um que se refere a viagem com finalidade de inauguração, à fl. 70, em que o próprio responsável, na condição de Delegado Regional, figura como proposto.

11.3.2 Na instrução de fls. 185/202 (v.p.1), mais precisamente, no subitem 4.1, letra 'f', manifestamo-nos pela rejeição de tais argumentos, arguindo que, em quase metade dos dias úteis do exercício de 2002, o responsável se ausentou da sede e que, não obstante ter apontado exemplos de eventos dos quais teria participado, não comprovou a realização dos mesmos e nem sua presença lá, vez que não apresentara os PCDs correspondentes.

11.3.3 Por tais razões, no Ofício 3150-TCU/Secex/MA, de 13/10/06, às fls. 357/8 (v.p. 2), constava a necessidade de ele comprovar documentalmente a regularidade das 120 (cento e vinte) diárias, o que não foi feito.

11.3.4 Conclusão parcial: no que se refere às 120 (cento e vinte) diárias, entendemos que o justificante, embora tivesse a oportunidade de fazê-lo, não comprovou a ocorrência dos eventos, nem sua participação nos mesmos e nem o interesse público de tais viagens, razões pelas quais, com fulcro no disposto acima, nos subitens 9.1.2 e subsequentes, rejeitamos suas justificativas quanto a este tópico e manifestamo-nos no sentido de que lhe seja imputada multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992 e determinada a devolução das diárias percebidas sem justificativas.

12. Análise sobre o cumprimento da diligência promovida à unidade

12.1 Diligenciou-se à unidade por meio do Ofício 637/2008-TCU/Secex/MA, de 16/09/2008, à fl. 623 (v.p. 4), recebido em 28/10/2008, como se vê no AR de nº RC 33473191-2 BR, solicitando informações a respeito do cumprimento das determinações referentes ao recolhimento de diárias por servidores, glosadas em razão de irregularidades detectadas em vários procedimentos de concessão, consoante discriminação que segue:

a) José Henrique Rego dos Santos, consoante o teor do subitem 5.1.3, alínea 'a', da instrução de fls. 285/313 (v.p. 2), referente a 1,0 (uma) diária percebida indevidamente no processo de concessão nº 46223.006806/2002-68;

b) Neivaldo Mendes Gonçalves, consoante o subitem 5.1.3, alínea 'c', da instrução de fls.

285/313 (v.p. 2), referente a 11 (onze) diárias percebidas nos processos de concessão 46223.001512/2002-40 e 46223.002322/2002-40, cujo deslocamento não foi devidamente comprovado;

c) Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, consoante o subitem 5.1.3, alínea 'd', da instrução de fls. 285/313, referente a 5,5 (cinco e meia) diárias no processo de concessão nº 46223.003195/2002-04, cujo deslocamento não foi devidamente comprovado.

12.2 Conclusão parcial: a unidade realmente comprovou, documentalmente, o cumprimento dessa determinação, vez que encaminhou os comprovantes de recolhimento efetuados pelos Senhores **José Henrique Rego dos Santos** (fls. 659/60, v.p. 4); **Neivaldo Mendes Gonçalves** (fls. 660/1, v.p. 4); e **Fernanda Cristina Ferreira Borgneth** (fls. 653/8, v.p. 4).

13. Análise acerca de irregularidades em concessões de diárias

13.1 Acerca de irregularidades em processos de concessões de diárias (PCDs), já havíamos nos manifestado na instrução de fls. 146/50 (v.p.1), o que culminou, por determinação do Exmº Sr. Ministro-relator, com a audiência do Senhor **Lourival da Cunha Souza** para apresentar informações/justificativas.

13.1.1 Tal desiderato foi levado a cabo por meio do Ofício 586/Secex/MA, de 31/08/2004, às fls. 154/6 (v.p.1), recebido em 09/09/2004, consoante prova o AR à fl. 160 (v.p.1), vindo a apresentar justificativas às fls. 164/84 (v.p.1), cuja análise se deu na instrução de fls. 185/202 (v.p.1).

13.2 As irregularidades apontadas consistiam em: concessão de diárias sem anexação dos bilhetes de passagem; concessão de diárias que se iniciavam em finais de semana, sem justificativa; instrução precária dos PCDs, sem juntada dos documentos determinadores do motivo da viagem; diárias para servidores participarem de inaugurações no interior do Estado, sem justificativa; servidor na sede, mas percebendo diária como se estivesse em viagem a serviço; pagamento de 120 diárias ao titular da unidade durante os 256 dias úteis de 2002 (46,87%).

13.2.1 No que se refere à concessão de diárias sem anexação dos bilhetes de passagem, alegou que a DRT-MA só possuía contrato de fornecimento de passagens aéreas, de forma que, quando realizadas as viagens por outro meio de transporte, eram feitas às expensas do servidor, com posterior ressarcimento via recursos solicitados à Coordenação Geral de Orçamento e Finanças.

13.2.1.1 No entanto, não obstante tal hipótese, por mais absurda e desprovida de fundamentação legal que fosse, deveriam ser apresentados os bilhetes de passagem e anexados os mesmos aos processos de concessão, haja vista que estes seriam os documentos probantes da execução da despesa, sem os quais não se teria como proceder à liquidação da mesma, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64. Ademais, não veio aos autos nenhum comprovante de ressarcimento da Administração ao concedidos e nem há no Siafi qualquer lançamento nesse sentido, de forma que cai por terra a versão apresentada pelo responsável, razoes pelas quais rejeitamos suas justificativas quanto a este tópico.

13.2.2 No que se refere à concessão de diárias em finais de semana, afirmou que as viagens dos servidores da DRT-MA que se fizeram necessárias ser efetuadas aos sábados, domingos e feriados foram justificadas no verso dos PCDs, consoante o permissivo do art. 6º, § 3º, do Decreto 343/91, que considera a autorização de pagamento pelo ordenador de despesas como aceitação da justificativa.

13.2.2.1 Com efeito, algumas cópias de PCDs foram carreadas às fls. 69/75 (v.1), as quais evidenciam a autorização de pagamento pelo ordenador de despesas da Unidade, acompanhadas de justificações convincentes. No entanto, restou prejudicada a verificação de todas as concessões e a observância do interesse público no que se refere ao fato de as viagens terem se dado aos finais de semana, eis que nos autos não se dispunha de meios para tal verificação. Mesmo assim, considerando que tais despesas não seriam tão significativas em relação ao todo, acolhemos tais justificativas.

13.2.3 Quanto às instruções precárias dos PCDs, sem juntada dos documentos determinadores do motivo da viagem, aduziu que não se pode falar em instrução precária dos PCDs, eis que foram respeitados os elementos essenciais do ato de concessão, previstos no art. 7º do Decreto 343/91, ressaltando que, nos respectivos documentos juntados aos autos, consta, inclusive, a exigência do inciso III do referido dispositivo legal, que é a descrição objetiva do serviço a ser executado, o que compreende um dos campos de preenchimento dos formulários de PCDs.

13.2.3.1 Realmente, as cópias de PCDs carreadas às fls. 69/75 (v.1) evidenciam todos os elementos elencados no art. 7º do Decreto 343/91, motivo pelo qual acolhemos as justificativas quanto a este ponto.

13.2.4 Quanto às diárias para servidores participarem de inaugurações no interior do Estado, sem justificativa, alegou que os elementos essenciais do ato de concessão de diárias para os servidores participarem de inaugurações no interior do Estado foram atendidos com o preenchimento das PCDs, onde consta a justificativa para tais viagens.

13.2.4.1 No entanto, as justificativas do responsável se prendem tão somente ao aspecto formal da concessão de diárias a servidores para participarem de inaugurações no interior do Estado, que se resume ao preenchimento das PCDs; contudo, nenhuma justificativa foi apresentada quanto ao aspecto material, verdadeiro questionamento do feito, que se refere à real necessidade de se retirarem servidores de suas tarefas fins - até mesmo comitiva de servidores, consoante o informado no subitem 9.3.1.1 do Relatório de Auditoria da CGU-MA, à fl. 78 (v.p.1) - e os mandarem para cerimônias em outros municípios, sem comprovação do interesse público.

13.2.4.2 A título de exemplo, toma-se a viagem feita à cidade turística de Barreirinhas por 28 (vinte e oito) servidores da DRT-MA, no período de 03 a 05/05/2002 (Sexta-feira Santa ao domingo de Páscoa), pretensamente para participarem de um evento que daria continuidade à implantação do Programa de Transformação do Perfil de Fiscalização, com duração de 16 (dezesseis) horas, como consta do subitem 10.1.2.1 do Relatório de Auditoria da CGU-MA, à fl. 82 (v.p.1).

13.2.4.2.1 Segundo justificativas prestadas ao Controle Interno, a escolha da Cidade de Barreirinhas se deu pela necessidade de romper as resistências comportamentais e a baixa motivação apresentada pelos AFTs em relação a esse movimento de mudança no ambiente do trabalho.

13.2.4.2.2 Só que não há como conceber a ideia de motivação de servidores com a simples designação de um evento na balneária Cidade de Barreirinhas/MA se os mesmos não poderiam aproveitar as belezas naturais dos Lençóis Maranhenses, já que estariam confinados em um evento que lhes tomaria todo o tempo de estada naquele município.

13.2.4.2.3 Outrossim, no mesmo subitem, consta que os servidores partícipes da excursão foram agraciados com ½ (meia) diária a mais (de 02 a 05/04/2002), de forma que, após determinação do Controle Interno, por meio do Memo-circular nº 002/Selad/DRT-MA, de 06/04/2003 - *referido na Nota Técnica 011/2003 CGUMA/SFC/CGU-PR, às fls. 110/20 (v.p.1), em seu subitem 4.2.1* -, os beneficiados tiveram que devolver as diárias cujo interesse público não ficasse demonstrado.

13.2.4.3 Outro exemplo ressaltado foi o do servidor **José Henrique Rego dos Santos**, amiúde beneficiado com concessão de diárias para participar de eventos de inauguração, como assistente do gestor (fls. 863/865, v.5), sem demonstrar o interesse público, o que não foi justificado.

13.2.4.4 Questionada por meio do Ofício 04/Portaria de Fiscalização 114/2005/Secex/MA, de 04/03/2005, à fl. 215 (v.p. 2), a respeito da determinação contida no Memo-circular nº 002/Selad/DRT-MA, de 06/05/2003, a DRT-MA, por meio do Ofício 030/Selad/DRT-MA, de 11/05/2005, encaminhou a relação dos beneficiados com a viagem a Barreirinhas/MA (fl. 243, v.p. 2) e informou, às fls. 244/9 (v.p. 2), que, das determinações para a devolução das diárias feitas aos servidores, apenas os Senhores **Lourival da Cunha Souza**, **José Henrique Rego dos Santos** e **Alex Feitosa Silva** se recusaram a fazê-lo no momento, vez que aguardariam o posicionamento final do Tribunal.

13.2.4.5 No entanto, consoante o informado no subitem 12.2 supra, o Senhor **José Henrique Rego dos Santos** comprovou o recolhimento das diárias percebidas sem justificativa que demonstrasse o interesse público, consoante provam os documentos às fls. 659/60 (v.p. 4), restando à unidade adotar providências no sentido de cobrar dos Senhores **Lourival da Cunha Souza** e **Alex Feitosa Silva** a devolução das diárias glosadas.

13.2.5 No que tange ao fato de o Controle Interno ter detectado que servidor da unidade estava na Capital e percebendo diária por viagem ao interior do Estado, o responsável afirmou que tal situação não se configurou e que não havia comprovação desse fato.

13.2.5.1 Todavia, consoante consta no subitem 9.3.1.1, alínea 'f', Relatório de Auditoria da Controladoria-Geral da União no Maranhão, à fl. 79 (v.p.1), restou comprovado que o servidor **José Henrique Rego dos Santos**, no dia 25/10/2002, foi designado pela DRT-MA para dar apoio à equipe de auditoria da CGU/MA, sendo que, para todos os efeitos, o mesmo estava em viagem a serviço, percebendo diárias, consoante o processo de concessão 46223.006806/2002-68, no período de 25 a

27/10/2002, como se vê no documento de fl. 864 (v.5).

13.2.5.2 Por tais razões, as justificativas apresentadas foram rejeitadas e o beneficiário, Senhor **José Henrique Rego dos Santos**, devolveu aos cofres públicos a diária paga indevidamente naquele dia, como provam os documentos às fls. 659/60 (v.p. 4).

13.2.6 Quanto ao pagamento de 120 diárias ao titular da Unidade durante os 256 dias úteis de 2002, que compreende 46,87% (quarenta e seis inteiros e oitenta e sete centésimos por cento) dos dias úteis no exercício, já nos manifestamos nesta instrução, nos subitens 11.3 e subsequentes.

13.3 Conclusão parcial: em que pese o acolhimento das justificativas referentes aos subitens 13.2.2 e 13.2.3 e seus subsequentes, no geral, o responsável não conseguiu elidir as irregularidades apontadas nos processos de concessão de diárias, não demonstrando o interesse público das viagens e nem mesmo a efetiva realização das mesmas, vez que tais despesas não foram devidamente liquidadas. Tais irregularidades ensejam o julgamento das contas pela irregularidade, com fulcro no art. 16, inciso III, letra 'b', da Lei 8.443/1992, aplicando-se ao responsável a multa prevista no art. 58, II, do mesmo instituto legal, sem prejuízo de outras sanções administrativas cabíveis e comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para a adoção das medidas que achar pertinentes, além de determinação à unidade para que adote providências no sentido de efetivar a devolução das diárias, devidamente corrigidas, pagas sem justificativas aos Senhores **Alex Feitosa Silva** (num total de 10 diárias) e **Lourival da Cunha Souza (**num total de 41 diárias), nos termos do item 14 do Relatório da Comissão de Inquérito, às fls. 244/9 (v.p. 2).

14. Informações a respeito de procedimentos investigativos paralelos

14.1 Referidas irregularidades já haviam sido motivo de investigação interna, por Comissão de Inquérito, formada pelos servidores **Hélio Antônio Bitencourt Santos**, **José Costa Júnior** e **Antônio José Marques Santana**, instituída por meio da Portaria 002/2004-GAB-DRT/MA, de 05/01/2004, à fl. 1593 (v.8).

14.2 Entretanto, o Relatório Conclusivo da Comissão de Sindicância, às fls. 1735/1749 (v.9), foi um tanto quanto perfunctório e evasivo, não chegando a responsabilizar nenhum servidor pelas irregularidades detectadas, por ausência de provas, embora reconhecendo a utilização de documentos falsos nos processos licitatórios e de dispensa de licitação, tendo a Advocacia-Geral da União se manifestado no mesmo sentido, mediante Parecer contido nas fls. 1750/1752 (v.9).

14.3 Referido processo administrativo serviu de base de informações para o Ministério Público Federal no procedimento nº 1.19.000.0000217/04-42-MPF/PR/MA, consoante se vê na requisição constante do Ofício 008/2003-PJC/PR/MA, de 03/05/2004, à fl. 275 (v.p. 2).

14.4 Ato contínuo, o titular da DRT-MA determinou, à fl. 1753 (v.9), antes de proferir decisão definitiva, o encaminhamento dos autos à Corregedoria do Ministério do Trabalho e Emprego, bem como cópia dos mesmos ao MPF e à Polícia Federal.

14.5 Com efeito, mediante o Ofício 282/2004-GAB-DRT/MA, de 14/06/2004, às fls. 1754/1755 (v.9), cópia do Processo Administrativo 46223.003230/2003-68 foi encaminhada ao Ministério Público Federal.

14.6 Da mesma forma, por meio dos Ofícios nº 283/2004-GAB-DRT/MA, de 14/06/2004, às fls. 1756/1757 (v.9); 282/2004-GAB-DRT/MA, de 14/06/2004, às fls. 1758/1759 (v.9); e 307/2004-GAB-DRT/MA, de 14/06/2004, às fls. 1760/1761 (v.9); cópias do aludido processo foram encaminhadas à Controladoria-Geral da união, à Superintendência Regional da Polícia Federal e à Corregedoria do MTE.

14.7 Em Parecer às fls. 1766/1767 (v.9), datado de 29/11/2004, a Corregedoria do Ministério do Trabalho e Emprego afinou suas notas no mesmo diapasão da Comissão de Inquérito instituída pela Portaria 002/2004-GAB/DRT-MA, embora determinasse o retorno dos autos ao Delegado Regional do Trabalho do Maranhão, por meio do instrumento de fls. 1770/1771 (v.9), datado de 20/01/2005, para que este emita julgamento, segundo a inteligência do art. 167 da Lei 8.112/90.

14.8 O titular da DRT-MA, então, por meio de instrumento à fl. 1773 (v.9), decidiu pela oitiva dos advogados da AGU antes de se pronunciar sobre o assunto.

14.9 Em Parecer que mora às fls. 1774/1775 (v.9), a Advocacia-Geral da União, exarado aos 11/02/2005, manifestou-se no sentido de que fossem cumpridos os ditames do art. 167 da Lei 8.112/90.

14.10 Por fim, aos 17/02/2005, o titular da DRT-MA, mediante decisão contida à fl. 1778 (v.9), determinou o arquivamento do processo administrativo, sem responsabilização de qualquer servidor da unidade e sem prejuízo de continuidade das investigações que estariam em curso pelo Ministério Público Federal e pela Polícia Federal.

14.11 Durante os trabalhos de Inspeção, seja mediante pesquisas em meios eletrônicos seja por verificação *in loco* de processos administrativos, detectaram-se despesas irregulares ocorridas nos exercícios de 2001 e 2003, decorrentes de contratação com as firmas Center Kennedy Car e Comercial Reparos, as quais não puderam ser analisadas por serem alienígenas ao objeto das presentes contas que se referem ao exercício de 2002, tendo determinado o Exmº Sr. Ministro-relator inspeção na unidade para apurar irregularidades naqueles exercícios.

15. Conclusão

15.1 Do que se viu, a gestão da então Delegacia Regional do Trabalho no Maranhão, no exercício 2002, foi marcada por um rosário de irregularidades administrativas, que se dividiram em duas frentes: irregularidades nos processos de concessão de diárias e irregularidades nos procedimentos licitatórios e de dispensa de licitação.

15.2 Quanto aos processos de concessão de diárias, não ficou comprovado o interesse público de tais concessões. A bem da verdade, não ficou comprovada nem mesmo a real ocorrência dos deslocamentos, vez que, em muitos dos processos, não foram anexados os bilhetes de passagem nem a comprovação fática dos eventos relacionados à viagem.

15.2.1 As justificativas para tais desmandos apresentadas pelo responsável nem mesmo merecem guarida de tão absurdas que são. Não só pela ilegalidade como também pela completa ausência de lógica, coerência, razoabilidade e comprovação documental. Não se concebe a ideia de que o servidor viaje a suas expensas para ser posteriormente ressarcido pela Administração; que, mesmo que tal hipótese se materializasse, não se encontrasse no Siafi qualquer ordem bancária nesse sentido no período correspondente e relacionado a tal despesa. Não há como aceitar a tese de que bilhetes de passagens aéreas tenham sido extraviados e, sem qualquer justificativa, não se tenha providenciado a segunda via dos mesmos, ressaltando que nem mesmo há registros de despesa referentes a bilhetes de tais passagens no Siafi ou na empresa contratada para fornecê-los.

15.2.2 Importante observar que os servidores mais agraciados com diárias para deslocamentos sem justificativas e sem comprovação são os mesmos artífices das fraudes perpetradas nos procedimentos licitatórios e processos de dispensa de licitação, os quais, em conluio com as contratadas, compuseram uma organização destinada a desviar recursos públicos.

15.3 A propósito, o que mais se viu em tais procedimentos foi o direcionamento da contratação, na maioria das vezes, para as empresas **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** e **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, tendo sido demonstrado nos autos o relacionamento incestuoso entre elas.

15.3.1 Observa-se, quanto a esse aspecto, que o Senhor **Eliel Costa do Nascimento** era o titular de uma empresa de fachada, muitas vezes beneficiária das contratações, a **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, e representante da outra empresa que fora diversas vezes agraciadas com as contratações irregulares, a **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, pela qual apresentou defesa nos presentes autos, ressaltando que o seu e-mail, como se vê à fl. 1.781 (v.9), é o mesmo desta empresa.

15.3.2 Outrossim, acrescenta-se que as notas fiscais emitidas por essas duas empresas e utilizadas para a comprovação das despesas eram todas falsas, sem registros nos órgãos de receita pertinentes e, além disso, pelo que consta nos subitens 8.1.7.10.1 e 8.1.7.10.2, há uma evidente relação entre as falsificações das notas fiscais emitidas pela **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** e pela **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, vez que a beneficiária pela homologação da AIDF que consta nas notas fiscais daquela, a empresa **S. de Jesus C. Póvoas**, aparece como a gráfica impressora das notas fiscais de serviço emitidas por esta.

15.3.2.1 Ademais, na maioria das vezes, ambas foram contratadas, mediante convite ou dispensa de licitação, para fornecer bens ou prestar serviços incompatíveis com a atividade econômica para a qual estavam cadastradas na Receita Federal do Brasil

15.3.3 Também há de se destacar que várias firmas, umas de fachada outras não, foram amiúde,

devida ou indevidamente, utilizadas pela organização, seja pelos agentes públicos envolvidos nas fraudes seja pelo Senhor **Eliel Costa do Nascimento**, representante das contratadas, para dar aparência de regularidade aos procedimentos.

15.3.4 E a promiscuidade entre as diversas firmas, pretensamente partícipes do esquema, fica evidente, quando se vê que o Senhor **Manoel Chagas Farias** - ressaltando que o CPF pretensamente apresentado por ele pertence a outra pessoa - ora aparece como representante da **Euromar** (o que fora desmentido pela empresa) ora consta como representante da firma **Delta Comércio e Representações Ltda.**, que também informara não ter participado de nenhuma licitação promovida pela DRT-MA.

15.3.5 Por sua vez, como se vê no subitem 10.1.5.1, supra, a firma **Delta Comércio e Representações Ltda.**, no Convite 20/2001, fora representada pelo Senhor **Gilvan Galdez Louseiro (**ou **Gilvã Galdez Louseiro**), que, em momentos diversos, apresentou carteiras de identidade diversas e, curiosamente, juntamente com sua irmã (vide fls. 1784 e 1785/v.9), **Gracineia Galdez Louseiro** (ou **Gracinéia Galdez Louzeiro**), figuram como testemunhas nos termos de alteração contratual da empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, como se vê às fls. 267, 269 e 272 (v.p. 2).

15.3.5.1 No Convite 013/2001, como se pode ver na ata de fl. 1.087 (v.6), o Senhor **Gilvan Galdez Louseiro (**ou **Gilvã Galdez Louseiro**) aparece como representante da firma A. P. Moreira Peças e Serviços Mecânicos Ltda. (Oficina do Paulo), a qual, por diversas vezes, foi utilizada nas fraudes aos procedimentos licitatórios e de dispensa de licitação.

15.3.5.2 Curiosamente, o **Gilvan Galdez Louseiro (**ou **Gilvã Galdez Louseiro**), juntamente com sua irmã (vide fls. 1.784/6, v.9), **Gracinéia Galdez Louseiro** (ou **Gracinéia Galdez Louzeiro**), figuram como testemunhas nos termos de alteração contratual da empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**, como se vê às fls. 267, 269 e 272 (v.p. 2), sempre representada pelo Senhor **Eliel Costa do Nascimento**.

15.3.6 A esse respeito, cabe destacar que, em inspeções realizadas na unidade, referentes aos exercícios de 2001 (TC' s 011.388/2002-0 e 013.624/2008-8) e 2003 (TC-006.652/2004-0), tais procedimentos também foram detectados, com os mesmos agentes, ressaltando que, inclusive, no exercício de 2001, aparece mais uma firma no esquema, representada também pelo Senhor **Eliel Costa do Nascimento**: a **Ellencenter (E. C. do Nascimento Serviços Para Autos)**.

15.3.6.1 Interessante ressaltar que, consoante a fl. 1.787 (v.9), a empresa **Ellencenter (E. S. do Nascimento Serviços Para Autos)** tem como titular o Senhor **Eliel Costa do Nascimento** e era sediada no mesmo endereço da empresa **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.**: Avenida Guaxenduba, 869 - Vila Passos - São Luís/MA.

15.3.7 Desta feita, não há como se desconsiderar a responsabilidade das contratadas, uma vez que era visível sua participação nas fraudes, uma vez que o Senhor **Eliel Costa do Nascimento** ora se apresentava como representante de uma firma ora de outra; ora apresentava proposta de um licitante em papel timbrado do outro; ora apresentava propostas semelhantes; ora aparece como intermediário do superfaturamento dos veículos; ora apresenta defesa de outras empresas.

15.4 Por outro lado, não há como também se exorcizar a responsabilidade dos agentes públicos, mormente aqueles integrantes das comissões de licitação, o pregoeiro, e os responsáveis pela definição dos procedimentos e pelas coletas de preços, responsáveis diretos pelas fraudes, sem os quais as mesmas não se concretizariam.

15.4.1 Chega-se a tal entendimento com a utilização reiterada de dois artifícios para fugir à modalidade adequada: a previsão da contratação muito próxima do limite legal da modalidade ou da dispensa; e o fracionamento ilegal das despesas.

15.4.2 Ademais, como ato contínuo a essas duas práticas, seguiam-se pesquisas e convites efetuados com empresas inexistentes e/ou não pertencentes ao ramo do objeto e/ou com irregularidades em seus cadastros fiscais e/ou utilizadas indevidamente, frisando-se, por oportuno, que, não obstante o grande número de fornecedores em todos os ramos de objetos contratados, os convites e as pesquisas de preços eram repetidos sempre para os mesmos licitantes.

15.4.2.1 Como se explica que, sem a anuência ou a participação efetiva de agentes públicos, somente o responsável pelas pesquisas de preços e pelos convites consiga encontrar uma empresa que é

dada como inexistente pela Administração Municipal de seu domicílio e que não é encontrada por nenhum órgão de controle, nem CGU nem TCU?

15.4.2.2 Como se explica que, sem a anuência ou a participação efetiva de agentes públicos, os convites e as pesquisas de preços tenham sido feitos, por diversas vezes, sempre aos mesmos licitantes, mesmo com um grande número de fornecedores disponíveis, sabendo-se que os convidados ou pesquisados não pertenciam ao ramo do objeto licitado e possuíam restrições em seus cadastros fiscais?

15.4.2.3 Como se explica que, sem a anuência ou a participação efetiva de agentes públicos, nesses convites e nessas pesquisas de preços, realizados com um número diminuto de licitantes, o responsável por tais procedimentos não tenha constatado que as propostas eram semelhantes, em papéis timbrados dos concorrentes e que seus representantes faziam rodízios entre si e as empresas representadas?

15.5 Entrementes, considerando o que dissemos em linhas anteriores acerca dos objetivos da fraude à licitação - superfaturamento e/ou inexecução, total ou parcial, do objeto - fica evidente que as fraudes nos procedimentos licitatórios e nas dispensas de licitação não configuraram somente desrespeito ao princípio da impessoalidade.

15.5.1 Comprovou-se superfaturamento na aquisição de viaturas para a unidade, além de utilização de documentos falsos - procuração e notas fiscais - para esconder a malfeitoria, vez que as verdadeiras notas fiscais utilizadas no Detran/MA para o emplacamento dos veículos eram díspares das apresentadas na prestação de contas, falsas por excelência, e com preço mais alto do que o da compra, razões pelas quais se glosaram as diferenças correspondentes.

15.5.2 No entanto, no que se refere à prestação de serviços e à aquisição de material de consumo, onde, por culpa dos administradores - já que não havia controle de estoque, entrada e saída de materiais - não se pôde comprovar a efetiva aquisição do objeto ou a prestação do serviço, glosou-se a totalidade das despesas, até porque foram comprovadas com notas fiscais inidôneas, com fornecimento de bens e prestação de serviços por empresas cuja atividade econômica era incompatível com o objeto contratado, e, muitas das vezes, sem o atesto de recebimento.

15.6 Assim, ante todo o exposto, com as irregularidades nos processos de concessão de diárias, sem demonstração do interesse público, além da inobservância dos princípios constitucionais da moralidade e da eficiência, evidenciou-se prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico.

15.6.1 Com o direcionamento das contratações, decorrente das fraudes nos procedimentos licitatórios e nas dispensas de licitação, evidenciou-se infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

15.6.2 Com a liquidação irregular da despesa, mediante notas fiscais falsas, sem atesto do agente público e sem controle de estoque, entrada e saída de materiais, evidenciou-se dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico.

15.6.3 Com o superfaturamento, evidenciou-se desfalque de dinheiro público.

15.6.4 Desta feita, transportaram-se ao mundo fático as hipóteses previstas no art. 16, inciso III, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘d’, da Lei 8.443/1992, o que enseja o julgamento das presentes contas pela irregularidade, como, aliás, já se posicionaram o Controle Interno, à fl. 97 (v.p.1), e o Ministério do Trabalho e Emprego, à fl. 106 (v.p.1).

15.6.5 No que se refere à responsabilização, entendemos que toda a despesa glosada deve ter o débito correspondente imputado solidariamente aos beneficiários dos pagamentos irregulares e aos agentes públicos que, direta ou indiretamente, contribuíram de alguma forma para a consecução das fraudes, mormente, os membros da comissão de licitação, o pregoeiro, os responsáveis pela escolha do procedimento e pela coleta de preços e o gestor da unidade, seja por culpa *in eligendo*, seja por culpa *in vigilando*, seja por culpa *in procedendo*, sem prejuízo de outras sanções.

16. Análise a respeito do elemento volitivo

16.1 Do que ficou demonstrado, não há como reconhecer boa fé no procedimento dos responsáveis. Muito pelo contrário. É visível a intenção de direcionar as contratações, mediante fraude nos procedimentos licitatórios e de dispensa de licitação, com o fito de desviar recursos públicos, mediante superfaturamento e/ou inexecução, total ou parcial, do objeto contratado, razões pelas quais entendemos que não lhes cabe o benefício do art. 12, § 2º, da LO/TCU.

17. Proposta de encaminhamento

17.1 Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Exmº Sr. Ministro-relator **Augusto Sherman Cavalcante**, propondo que:

17.1.1 Seja modificada a natureza deste processo, de tomada de contas simplificada para tomada de contas anuais da unidade, em razão do que dispunha o art. 23, inciso I, da IN TCU 12/1996, vigente à época, e normas correlatas posteriores.

17.1.2 Sejam julgadas **irregulares** as presentes contas, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas 'b', 'c' e 'd', da Lei 8.443/1992.' [neste item, o grifo é meu]

'17.1.3 Sejam, com espeque no art. 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, condenados solidariamente aos débitos a seguir discriminados os responsáveis correlatamente arrolados, ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao FAT, conforme o caso, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU, com relação às irregularidades narradas nos subitens 1.11, 1.14, 1.16, 1.21 e 1.22 desta instrução:

Responsáveis solidários	**CPF/CNPJ**	**Cargo/Função**	
Lourival da Cunha Souza	104.132.003-53	Gestor	
Fernanda Cristina Ferreira Borgneth	206.961.753-04	Chefe do NUSG/DRT-MA	
Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)	05.155.752/0001-45	Contratada	
Débito	**Data**	**Subitem**	**Gestão**
7.988,00	11/12/2002	1.11	FAT (fl. 984, v. 5)
7.985,00	12/09/2002	1.14	FAT (fl. 1.353, v. 7)
4.600,00	16/10/2002	1.16	FAT (fl. 1.312, v. 7)
2.998,00	21/11/2002	1.19	FAT (fl. 1.377, v.7)
1.972,22	18/12/2002	1.21	FAT (fl. 985, v. 5)
2.400,00	26/12/2002	1.22	FAT (fl. 1.367, v. 7)

17.1.4 Sejam, com espeque no art. 19, *caput*, da Lei. 8.443/1992, condenados solidariamente aos débitos a seguir discriminados os responsáveis correlatamente arrolados, ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao FAT, conforme o caso, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU, com relação às irregularidades narradas nos subitens 1.13, 1.15, 1.18 e 1.20 desta instrução:

Responsáveis solidários	**CPF/CNPJ**	**Cargo/Função**	
Lourival da Cunha Souza	104.132.003-53	Gestor	
Maria de Fátima Pinto de Menezes	245.229.291-53	Chefe do NUSG/DRT-MA	
Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)	05.155.752/0001-45	Contratada	
Débito	**Data**	**Subitem**	**Gestão**
2.980,00	12/12/2002	1.13	FAT (fl. 1.343,

			v.7)
7.865,00	02/09/2002	1.15	FAT (fl. 1.249, v. 7)
1.790,00	12/09/2002	1.18	FAT (fl. 1.303, v. 7)
4.047,00	26/08/2002	1.20	FAT (fl. 976, v. 5)

17.1.5 Sejam, com espeque no art. 19, *caput*, da Lei. 8.443/1992, condenados solidariamente aos débitos a seguir discriminados os responsáveis correlatamente arrolados, ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o TCU, o recolhimento das referidas quantias ao FAT, conforme o caso, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU, com relação às irregularidades narradas no subitem 1.2 desta instrução:

Responsáveis solidários	**CPF/CNPJ**	**Cargo/Função**	
Lourival da Cunha Souza	104.132.003-53	Gestor	
Alexsandro de Oliveira Passos Dias	475.585.983-20	Pregoeiro	
Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)	05.155.752/0001-45	Contratada	
Débito	**Data**	**Subitem**	**Gestão**
15.000,00	26/12/2002	1.2	Tesouro (fl. 681, v.7)

17.1.6 Sejam, com espeque no art. 19, *caput*, da Lei. 8.443/1992, condenados solidariamente aos débitos a seguir discriminados os responsáveis correlatamente arrolados, ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro, conforme o caso, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU, com relação às irregularidades narradas no subitem 1.12 desta instrução:

Responsáveis solidários	**CPF/CNPJ**	**Cargo/Função**	
Lourival da Cunha Souza	104.132.003-53	Gestor	
Fernanda Cristina Ferreira Borgneth	206.961.753-04	Chefe do NUSG/DRT-MA	
Neivaldo Mendes Gonçalves	249.739.203-04	Parecer de fl. 7714, v.4.	
Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)	05.155.752/0001-45	Contratada	
Débito	**Data**	**Subitem**	**Gestão**
4.990,00	22/11/2002	1.12	Tesouro (fl. 681, v.4)

17.1.7 Sejam, com espeque no art. 19, *caput*, da Lei. 8.443/1992, condenados solidariamente aos débitos a seguir discriminados os responsáveis correlatamente arrolados, ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprove,

perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao FAT, conforme o caso, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU, com relação às irregularidades narradas no subitem 1.1 e 1.5 desta instrução:

Responsáveis solidários	**CPF/CNPJ**	**Cargo/Função**	
Lourival da Cunha Souza	104.132.003-53	Gestor	
Alexsandro de Oliveira Passos Dias	475.585.983-20	Presidente da CPL	
Regiane Sousa Garcia Ribeiro	488.478.523-15	Membro da CPL	
Oscemir José da Paz Furtado	076.008.283-91	Membro da CPL	
Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.	02.479.083/0001-79	Contratada	
Débito	**Data**	**Subitem**	**Gestão**
10.600,00	01/02/2002	1.1	FAT (fl. 357, v.2)
1.500,00	07/05/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)
1.500,00	04/06/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)
1.500,00	09/07/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)
1.500,00	03/09/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)
1.500,00	01/08/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)
1.500,00	01/10/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)
1.500,00	04/11/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)
1.500,00	04/12/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)
1.500,00	18/12/2002	1.5	FAT (fl. 959, v. 5)

17.1.7 Sejam, com espeque no art. 19, *caput*, da Lei. 8.443/1992, condenados solidariamente aos débitos a seguir discriminados os responsáveis correlatamente arrolados, ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro, conforme o caso, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU, com relação às irregularidades narradas no subitem 1.4 e 1.17 desta instrução:

Responsáveis solidários	**CPF/CNPJ**	**Cargo/Função**	
Lourival da Cunha Souza	104.132.003-53	Gestor	
Fernanda Cristina Ferreira Borgneth	206.961.753-04	Chefe do NUSG/DRT-MA	
Comercial Reparos (E.C. do Nascimento)	05.155.752/0001-45	Contratada	
Débito	**Data**	**Subitem**	**Gestão**
7.951,25	27/02/2002	1.4	Tesouro (fl. 683, v.4)

4.100,00	02/10/2002	1.17	Tesouro (fl. 1.322, v.7)

17.1.8 Sejam, com espeque no art. 19, *caput*, da Lei. 8.443/1992, condenados solidariamente aos débitos a seguir discriminados os responsáveis correlatamente arrolados, ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao FAT, conforme o caso, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU, com relação às irregularidades narradas no subitem 1.9 desta instrução:

Responsáveis solidários	**CPF/CNPJ**	**Cargo/Função**	
Lourival da Cunha Souza	104.132.003-53	Gestor	
Alexsandro de Oliveira Passos Dias	475.585.983-20	Presidente da CPL	
Neivaldo Mendes Gonçalves	249.739.203-04	Membro da CPL	
Oscemir José da Paz Furtado	076.008.283-91	Membro da CPL	
Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.	02.479.083/0001-79	Contratada	
Débito	**Data**	**Subitem**	**Gestão**
6.517,00	12/09/2002	1.9	FAT (fl. 955, v.5)

17.2 Seja aplicada aos Senhores **Lourival da Cunha Souza, Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Alexandro de Oliveira Passos Dias, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado, Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Maria de Fátima Pinto de Menezes**, e às empresas **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** e **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, proporcionalmente ao montante do débito pelo qual respondam solidariamente, em razão do disposto dos subitens 10.1 a 10.22 e seus subsequentes.

17.3 Seja aplicada ao Senhor **Lourival da Cunha Souza** a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, em razão do disposto nos subitens 13.1 e 13.3 supra.

17.4 Seja, com espeque ao art. 28, I, da Lei 8.443/1992, determinado o desconto parcelado da dívida dos vencimentos, salários, proventos ou subsídios, observados os limites previstos na legislação pertinente, dos responsáveis que são servidores públicos da Administração Pública Federal: os Senhores **Lourival da Cunha Souza, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado, Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Maria de Fátima Pinto de Menezes.**

17.5 Seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação, no caso dos responsáveis que não sejam servidores da Administração Pública Federal: o Senhor **Alexandro de Oliveira Passos Dias** e as empresas **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** e **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)**, ressaltando que esta, por ser firma individual, estenda-se a cobrança ao seu titular, o Senhor **Eliel Costa do Nascimento**, alicerçado na fundamentação esposada no Acórdão 615/2008-Segunda Câmara, prolatado no TC-015.282/2005-4.

17.6 Seja, com base no art. 60 da Lei 8.443/1992, decretada a inabilitação dos Senhores **Lourival da Cunha Souza, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado, Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Maria de Fátima Pinto de Menezes e Alexandro de Oliveira Passos Dias** para exercerem cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública por um prazo de oito anos, em razão da gravidade dos fatos.

17.7 Seja, com base nos arts. 87, IV c/c 88, II, da Lei 8.443/1992, declarada a inidoneidade das empresas **Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda.** e **Comercial Reparos (E. C. do Nascimento)** para licitar ou contratar com a Administração Pública, estendendo-se tal sanção ao Senhor **Eliel Costa do Nascimento**, pelas razões expostas ao final do subitem 17.5 supra.

17.8 Seja determinado à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão que, em razão do que consta nos subitens 13.2.4.4 e 13.6 supra, adote providências no sentido de efetivar a devolução das diárias, devidamente corrigidas nos termos da legislação pertinente, pagas sem justificativas aos Senhores **Alex Feitosa Silva** (num total de 10 diárias) e **Lourival da Cunha Souza** (num total de 41 diárias), consoante o item 14 do Relatório da Comissão de Inquérito, às fls. 244/9 (v.p. 2).

17.9 Seja advertida a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão que, em razão do que consta nos subitens 13.2.4.4 e 13.6 supra, no sentido de que, doravante, adote providências no sentido de que:

a) observe as normas legais e infralegais pertinentes nos processos de concessão de diárias, mormente no que se refere à anexação dos bilhetes de passagem;

b) observe o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964, no que se refere à liquidação da despesa, mormente a regularidade das notas fiscais e a assinatura e identificação do responsável pelo recebimento do objeto ou atesto da prestação do serviço;

c) observe, nas licitações promovidas na modalidade convite, a exigência disposta no art. 22, § 3º, da Lei 8.666/1993, no que tange à obrigatoriedade de pertinência dos licitantes ao objeto da licitação;

d) observe, nas licitações promovidas na modalidade convite, a exigência disposta no art. 22, § 6º, da Lei 8.666/1993, no que tange à obrigatoriedade de, a cada nova licitação para objeto idêntico ou assemelhado, a pelo menos mais um licitante díspar dos que já participaram;

e) em se tratando de parcelamento do objeto licitado, observe o disposto no art. 23, § 2º, da Lei 8.666/1993, no sentido de preservar para cada etapa a modalidade adequada ao todo, a fim de evitar o fracionamento de despesas.

f) promova rodízio nos membros da comissão de licitação;

g) nas dispensas de licitação, efetive coleta de preços somente com fornecedores ou prestadores de serviços pertinentes ao objeto a ser contratado e sem restrições cadastrais no Sicaf;

h) mantenha cadastro atualizado de controle, entrada e saída de material de consumo;

i) nos processos de concessão de diárias, observe o estrito interesse público da viagem, programando-a para evitar, o quanto possível, deslocamentos aos sábados, domingos e feriados e demonstrando nos autos o comprovante do evento pertinente;

j) amplie o leque de empresas partícipes dos convites e das coletas de preços promovidos pela unidade;

k) atente para a correta publicação dos certames licitatórios.

17.10 Seja encaminhada cópia desta instrução e do acórdão que vier a ser prolatado no presente processo à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, a fim de instruir o procedimento administrativo nº 1.19.000.0000217/04-42-MPF/PR/MA, em razão do que consta no subitem 14.3 supra, para a adoção das medidas que achar pertinentes.

17.11 Seja encaminhada cópia desta instrução e do acórdão que vier a ser prolatado no presente processo à Superintendência da Polícia Federal do Estado do Maranhão, em razão do que consta no subitem 14.4 supra, para a adoção das medidas que achar pertinentes.

17.12 Seja encaminhada cópia desta instrução e do acórdão que vier a ser prolatado no presente processo à Corregedoria do Ministério do Trabalho e Emprego, em razão do que consta no subitem 14.4 supra, para a adoção das medidas que achar pertinentes.

17.13 Seja encaminhada cópia desta instrução e do acórdão que vier a ser prolatado no presente processo à Corregedoria de Polícia Civil do Estado do Maranhão, para fins de conhecimento, em razão do que consta nos subitens 1.1.2.2 e 1.1.2.5 supra.

17.14 Seja determinada a juntada de cópia desta instrução e do acórdão que vier a ser prolatado no presente processo aos autos das contas anuais da unidade, referentes aos exercícios de 2001 (TC-011.388/2002-0) e 2003 (TC-006.652/2004-0), em razão do disposto no subitem 15.3.6 supra."

9. O Ministério Público/TCU, neste feito representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com o exame e propostas constantes da instrução (fl. 927).

10. Estando os autos conclusos em meu gabinete, deu entrada, em 10/12/2010, o expediente de fls. 932/933 por meio do qual os advogados que representam o Sr. Lourival da Cunha Souza requerem:

a) a tramitação e o exame conjunto deste processo com o TC-006.652/2004-0 (TCSP, exercício 2003), por entenderem haver conexão entre os processos;

b) a concessão de um novo prazo para apresentação de novas informações a título de alegações de defesa, remetendo-se o processo à Secex/MA.

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Como visto no relatório precedente, a presente tomada de contas do exercício de 2002 da Delegacia Regional do Trabalho no Estado do Maranhão - DRT/MA recebeu, inicialmente, o pronunciamento pela irregularidade por parte da Secretaria Federal de Controle Interno, em face de graves indícios de irregularidades cometidas durante a gestão.

2. Visando a aprofundar o exame das questões trazidas pelo órgão de controle interno, determinei a realização de medidas saneadoras no processo, tendo sido realizadas diligências e inspeção no órgão. O relatório de inspeção confirmou as irregularidades, as quais ocorreram nas gestões dos exercícios de 2001 a 2003, tendo sido verificadas concessões e pagamentos indevidos de diárias a servidores, inclusive ao dirigente da unidade, e ilegalidades e fraudes cometidas em processos licitatórios realizados pela DRT/MA que resultaram em prejuízos financeiros ao erário, razão pela qual esses fatos, reportados no relatório de inspeção, foram trazidos a exame preliminar da 2ª Câmara.

3. Em decorrência das irregularidades apontadas nos autos, este Tribunal prolatou o Acórdão 2.562/2006 - 2ª Câmara, mediante o qual foi determinada a citação solidária do Delegado Regional do Trabalho, Sr. Lourival da Cunha Souza, do Pregoeiro/Presidente de Comissão Permanente de Licitação (CPL), Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias, dos membros da CPL, Srs. (as) Regiane Souza Garcia Ribeiro, Orcemir José da Paz Furtado, Neivaldo Mendes Gonçalves, bem assim dos servidores Sílvio da Conceição Pinheiro (Delegado-Substituto), Fernanda Cristina Borgneth (Chefe do NUSG/DRT/MA), Maria de Fátima Pinto de Meneses (Chefe do NUSG/DRT/MA) e Neivaldo Mendes Gonçalves (parecerista e membro de CPL), em face de suas participações nos processos de licitações e contratos celebrados com vícios que importavam débito. Além disso, também foram citadas as empresas beneficiárias dos contratos celebrados, a Comercial Reparos (E C Nascimento) e a Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., invariavelmente contratadas nos processos licitatórios montados de convite, dispensa de licitação e pregão.

4. O Sr. Lourival da Cunha Souza também foi ouvido em audiência em face das irregularidades detectadas em diversos procedimentos licitatórios (item 9.2 do acórdão citado retro), dentre as quais menciono a contratação de serviços com simulação de coleta de preços, direcionamento, fracionamento indevido de despesas com fuga à modalidade licitatória e indícios de montagem dos procedimentos de coleta de preços para fundamentar os valores objeto de dispensa, com apresentação de propostas contendo idênticos erros de grafia, além de utilização de nota fiscal inidônea. Também pela percepção de 120 diárias durante 256 dias úteis de serviço, para os quais não houve a devida comprovação da participação em eventos de interesse da repartição.

5. Efetuadas as citações e audiências, todos os responsáveis, à exceção do Sr. Alexsandro, revel no processo, apresentaram suas defesas, as quais foram examinadas pela unidade técnica na instrução de fls. 827/926. Vale destacar que houve vários pedidos de prorrogação de prazo para apresentação das alegações de defesa e razões de justificativa, deferidas ora por despacho ora por deliberação colegiada, ante o prazo mais dilatado (Acórdão 368/2007 - 1ª Câmara).

II

6. No dia 10/12/2010, todavia, já estando os autos conclusos em meu gabinete, deu entrada o

requerimento de fls. 932/933, subscrito pelos advogados do Sr. Lourival da Cunha Souza, mediante o qual os causídicos expõem que este processo guarda conexão com o TC-006.652/2004-0, para o qual o requerente produziu alegações de defesa, e que se encontra na Secex/MA. Aduz o requerente, na referida peça, que o processo apresenta alta complexidade, tem conexão com outro, e que há necessidade de se buscar a verdade material dos fatos, razão pela qual haveria necessidade de apresentação de novas informações ainda como alegações de defesa. Em face disso, formula dois pedidos:

6.1 - que os processos sejam examinados em conjunto em face da conexão existente entre ambos;

6.2 - que seja concedido um novo prazo ao requerente para apresentação de alegações de defesa, com a remessa do processo à Secex/MA, onde se encontra o TC-006.652/2004-0.

7. Em face desse requerimento, cumpre examinar preliminarmente ao exame de mérito destas contas, os pedidos ora formulados.

8. Quanto ao pedido para exame em conjunto dos processos, há que se esclarecer que ambos se referem a tomadas de contas anuais da unidade. Enquanto neste processo examinam-se os fatos relacionados à gestão do exercício de 2002, aquele outro processo se refere aos atos de gestão dos administradores e responsáveis pela entidade no exercício de 2003. Esses processos são organizados na forma prevista no art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, de modo que sua apreciação se limita aos atos praticados em cada exercício, e, por isso mesmo, não há que se falar em conexão capaz de reuni-los para exame em conjunto.

9. São conexos com este processo e capazes de afetar o mérito das contas do exercício ora examinado, apenas os fatos relacionados ao próprio exercício, e, assim, os processos de denúncia, representação, auditoria, inspeção e tomada de contas especial, referentes a atos praticados durante o período abrangido nestas contas. Assim, entendo que se deva indeferir o pedido de tramitação e exame conjunto destes autos com o TC-006.652/2004-0.

10. No que tange ao pedido de concessão de novo prazo para apresentação de alegações adicionais de defesa, igualmente entendo que deva ser indeferido pelo Tribunal, ante as razões apresentadas a seguir.

11. Nos termos do art. 202, incisos II e III, do Regimento Interno/TCU, o prazo regulamentar para apresentação de alegações de defesa e razões de justificativa é de 15 dias, contado a partir da ciência do respectivo ofício. O Sr. Lourival teve ciência das comunicações iniciais sobre as irregularidades apontadas nestes autos em 8/11/2006. Todavia, em 13/11/2006 solicitou prorrogação de prazo para atendimento, no que lhe fora concedido 15 dias adicionais, vencendo-se então os prazos em 8/12/2006.

12. Em 11/11/2006 o responsável solicitou novamente prorrogação de prazo, desta feita, por mais 30 dias, o que totalizaria 60 dias de prazo para defesa. Em seguida, solicitou mais 20 dias. Como houve demora na tramitação do processo e no processamento dos pedidos formulados, esses somente chegaram a ser deliberados em outubro do ano seguinte. E, em que pese o art. 183, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU prever que a prorrogação, quando cabível, conta-se do término do prazo anteriormente concedido e que independe de notificação, este Tribunal, mediante o Acórdão 368/2007 - 1ª Câmara, concedeu-lhe prazo adicional de 30 dias a contar da ciência da notificação da deliberação, o que se deu em 28/10/2008.

13. Assim, como se vê, em caráter excepcionalíssimo, o referido responsável teve como prazo de defesa, na prática, o período compreendido entre 8/11/2006 e 28/11/2008, ou seja, 24 meses e 20 dias para apresentar defesa calcada em documentos que pudessem reverter as irregularidades a ele imputadas. Não me parece razoável que, após todo esse tempo, seja-lhe concedido prazo adicional para defesa, até porque tal pedido não encontra amparo regimental. Nem se pode, de outro lado, alegar prejuízo, pois o acesso ao contraditório e à ampla defesa, garantias constitucionais inerentes ao devido processo legal, lhe foi provido, durante todo esse tempo, de forma bastante generosa.

14. Em contraposição ao pedido, além do já demonstrado prazo elastecido que teve para defesa, há que se ponderar que a Constituição Federal assegura a todos, inclusive ao erário e à sociedade em geral, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. Assim, dada a intempestividade do pedido formulado e considerando todas essas ponderações efetuadas, penso que se deva indeferi-lo, eis que se trata de requerimento meramente protelatório.

III

15. Ultrapassados os exames preliminares sobre os pedidos formulados por um dos responsáveis, passo ao exame de mérito das questões debatidas nos autos.

16. Alinho-me aos exames e conclusões constantes dos pareceres uniformes, cujos argumentos incorporo, desde logo, a estas razões de decidir. O minucioso exame das alegações de defesa e razões de justificativa efetuado pela instrução técnica reproduzida no relatório precedente, levam-me a concluir que os fatos graves relatados, ocorridos na gestão do exercício de 2002, foram reiteradamente praticados pelos servidores arrolados, os quais tinham ciência das ilegalidades cometidas. Por isso, sequer afasto a responsabilidade solidária dos membros da CPL, pois estes, se houvessem agido dentro dos parâmetros legais, poderiam frustrar a ocorrência das contratações e evitado o pagamento por bem com sobrepreço e a contratação de empresa de fachada. Ademais, há robustas evidências de que os processos licitatórios foram montados pela comissão licitatória e conduziram à contratação das mesmas empresas.

17. A titulo de exemplo, e para não muito alongar, haja vista que as questões foram profundamente analisadas na instrução da secretaria, cito, dentre os muitos processos examinados, alguns dos certames realizados e irregularidades constatadas, as quais não foram saneadas pelas defesas. Inicio pelo convite realizado para aquisição de veículo popular **(Convite 20/2001)**, em que restou evidente o conluio entre os agentes públicos e a empresa contratada com o fim de fraudar a licitação e, nesse caso, superfaturar o objeto: houve alternância das mesmas pessoas na representação das empresas participantes do convite; algumas das empresas figuradas, quando consultadas, não reconheceram os nomes das pessoas indicadas no processo de licitação como sendo seus legítimos representantes; houve declaração de uma empresa participante do convite com o papel timbrado de sua concorrente no mesmo certame; diversos documentos foram apresentados como sendo de empresas distintas, porém com os mesmos erros de ortografia e concordância.

18. O veículo adquirido nesse convite foi superfaturado e a nota fiscal utilizada para seu emplacamento não foi a mesma usada na fase de liquidação da despesa, pois foi faturada pela Center Kennedy Car Ltda., vencedora do certame, mas foi realmente emitida e apresentada ao Detran como se tivesse sido adquirido junto à empresa Recreio Rio Veículos Ltda.

19. Por ocasião do exame do **Convite 013/2001** realizado para fornecimento de peças automotivas, comprovou-se que houve burla ao caráter competitivo com a montagem do procedimento e simulação de coleta de preços, utilização de documentos falsos (inclusive, quando da inspeção realizada pela unidade técnica, constatou-se que o número do CPF do representante da Euromar, à fl. 1099, vol. 6, pertence, na verdade, a outra pessoa, como faz prova o documento de fl. 1100, vol. 6); as propostas se apresentavam com os mesmos erros ortográficos e de digitação; a pesquisa de preços e a contratação foram efetuadas com empresas não cadastradas para esse fim; a empresa Euromar declarou que não participou do certame, embora estivesse figurada nele, o que demonstra a utilização indevida de seu nome por terceiro; houve, ainda, utilização de documentos inidôneos para comprovação da despesa, consoante informação da Receita Estadual contida no documento de fl. 252 (principal), o que levou à imputação de débito em face de 8 notas fiscais no valor de R$ 1.500,00 cada, pagas em 2002, haja vista a inexistência de registros das mercadorias supostamente adquiridas.

20. No **Pregão 006/2002,** realizado para aquisição de duas caminhonetes S-10 (GM), verificou-se sobrepreço de R$ 15.000,00 na aquisição. Primeiro, constatou-se que o certame não foi tornado público, haja vista a ausência de comprovação de publicação do edital na imprensa oficial. A CGU circularizou junto ao Detran/MA e constatou que as duas caminhonetes foram emplacadas com base em notas fiscais emitidas pela empresa Dalcar Veículos, Peças e Acessórios Ltda. (concessionária GM em São Luíz); todavia, a liquidação da despesa se deu com notas fiscais da empresa Kennedy Car, superfaturadas em R$ 15.000,00, evidenciando simples intermediação do negócio junto à concessionária. Participaram desse certame as empresas Euromar Ltda. e Delta Comércio e Representações Ltda. envolvidas na fraude ao Convite 20/2001, onde se constatou que o representante da primeira no certame era desconhecido dos quadros funcionais da empresa Euromar. Além disso, o representante dessa Euromar figurou nos certames ora representando essa ora a outra empresa, Delta Comércio Representações, nada obstante não pertencer aos quadros das empresas. Caracterizado está o procedimento fraudulento, portanto.

21. Do mesmo modo, em processos de dispensa de licitação foram verificados indícios de montagens de coletas de preços não afastados pelas alegações de defesa apresentadas. Por exemplo, na **dispensa objeto do Processo 46223.006954/2002-52**, em que houve fracionamento de despesa para fugir à modalidade licitatória, observou-se que das três firmas participantes da coleta de preços, Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., E. C. do Nascimento Comércio (Comercial Reparos) e A. P. Moreira Peças e Serviços Mecânicos, a primeira não se encontrava cadastrada para venda de peças, e, a segunda, foi considerada empresa de fachada, pois não foi localizada fisicamente, nada obstante fosse ela empresa contratada pela unidade licitante. O Sr. Eliel Costa do Nascimento era o titular da empresa Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), inexistente fisicamente, e representante da outra empresa, a Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. Coincidentes (e evidentes) erros ortográficos nas propostas indicaram a montagem do procedimento de coleta de preços. Ainda se constata que concomitante a essa dispensa foi realizada outra para aquisição de peças de uma mesma viatura (**4622.006953/2002-38**), que, se somadas, deveriam resultar na realização de convite. Em todos esses processos foi contratada a empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. A propósito, a Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. apresentou alegações de defesa, firmadas por seu pretenso procurador, o Senhor Eliel Costa do Nascimento, que é o titular da firma Comercial Reparos (E. C. do Nascimento).

22. Outrossim, no processo de **dispensa de licitação (Processo 46223.005289/2002-18)** para a aquisição de pneus para viaturas, também foi constatado que das firmas pesquisadas, E.C do Nascimento (Comercial Reparos), R. N. Luminosos e Adequa Móveis, nenhuma pertenceria ao ramo do objeto contratado. A firma E. C. do Nascimento Comércio (Comercial Reparos) não possuía existência física, embora fosse contratada. As propostas constantes da coleta de preços continham redação idêntica no que se refere à discriminação dos objetos pesquisados, além de coincidentes erros de digitação, como se fossem confeccionadas pela mesma pessoa. Utilizou-se de nota fiscal inidônea (fl. 1.304, v.7) para a comprovação da despesa, consoante informação da Prefeitura Municipal da Raposa/MA, contida no documento de fl. 909 (v.5), sem contar que a gráfica impressora que aparece nas notas fiscais de prestação de serviços da Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), a empresa S. de Jesus C. Póvoas, é a mesma beneficiária da AIDF utilizada na impressão das notas fiscais da Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda., como é informado nos subitens 8.1.7.10.1 e 8.1.7.10.2 da instrução técnica.

23. Em diversos outros processos de dispensa de licitação a aquisição de produtos e serviços foi efetuada junto a empresas não pertencentes ao ramo objeto da contratação ou fornecimento e a coleta de preços foi montada, haja vista que os mesmos representantes assinavam documentos em nomes de diferentes empresas, ou haja vista a participação, nesses procedimentos, de empresa de fachada ou simplesmente, utilização do nome de empresa existente no mercado, como se dela fosse representante, tendo havido, ainda, utilização de notas fiscais inidôneas para comprovação das despesas e ausência de registro de entrada e recebimento das mercadorias adquiridas (**processos 46223.009281/2001-31**, pagamentos em 29/01/2002; **46223.000370/2002-01; 46223.004564/2002-78; 46223.008181/2002-79; 46223.007758/2002-25; 46223.007758/2002-25; 46223.007212/2002-74; 46223.007643/2002-31; 46223.005087/2002-68; 46223.005851/2002-03; 46223.005852/2002-40; 46223.005289/2002-18; 46223.06959/2002-13; 46223.004361/2002-81; 46223.002870/2001-99; 46223.008282/2002-40**).

24. Essas irregularidades, presentes em diversos procedimentos de licitação ou dispensa, pormenorizadas no relatório precedente, quase sempre envolveram as mesmas empresas. Tanto assim que os procedimentos foram direcionados, na maioria das vezes, para as empresas Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), valendo reiterar que o Senhor Eliel Costa do Nascimento era o titular da empresa Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), inexistente fisicamente, e enquanto representante da outra empresa, a Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. Saliente-se, a propósito, que as notas fiscais emitidas por essas duas empresas e utilizadas para a comprovação das despesas eram todas falsas, sem registros nos órgãos de receita pertinentes.

25. Ademais, conforme as informações trazidas pelo órgão de Receita Estadual, à fl. 252 (v.p. 2), e já aduzido retro, a AIDF que consta nas notas fiscais da empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. foi homologada em favor da firma S. de Jesus C. Póvoas, ao passo que as notas fiscais de prestação de serviços da firma E. C. do Nascimento (Comercial Reparos) têm a empresa S. de Jesus C. Póvoas

como a gráfica que imprimiu os documentos fiscais.

26. Não há como crer que o titular da unidade, responsável pela homologação dos certames, adjudicação e pagamento das despesas, bem como os membros da comissão licitante, não tivessem conhecimento dos atos irregulares praticados. Reiteradamente os atos eram realizados com a participação de um conjunto central de duas empresas representadas por uma única pessoa.

27. No que se refere às 120 (cento e vinte) diárias percebidas pelo responsável Lourival da Cunha Souza no exercício de 2002, verificou-se não terem sido justificadas 41 diárias consoante o item 14 do Relatório da Comissão de Inquérito (fls. 244/249 destes autos). No entanto, entre os PCDs juntados pelo responsável às fls. 69/75 (v.1), há apenas um que se refere a viagem com finalidade coerente com suas atribuições. Assim, faltou a comprovação de que teria participado dos eventos que menciona, a comprovação de realização dos mesmos e a comprovação sua presença neles, vez que não apresentara os PCDs correspondentes, caracterizando assim o ato irregular na concessão, na percepção e na comprovação da utilização das diárias.

28. Desse modo, considero pertinentes as propostas de julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito, aplicação de multa e das sanções de inabilitação e inidoneidade das licitantes fraudadoras. Convém apenas ressaltar que o fundamento legal para a declaração de inidoneidade dos licitantes fraudadores, por parte deste Tribunal, é o art. 46 da Lei 8.443/1992.

IV

29. Devo salientar, ainda, que as proposições de julgamento pela irregularidade não alcançam os demais responsáveis arrolados nestas contas anuais, quais sejam, os Srs. (as) José Henrique Rego dos Santos (Ordenador de Despesas Substituto), Maria de Jesus Mesquita Pinheiro (responsável pela conformidade de suporte documental substituta), Rosimar Ribeiro da Mota (encarregado do setor financeiro), Maria do Socorro Rocha Reis (encarregada do setor financeiro - substituta), Águida Gonçalves da Silva (responsável pela contabilidade), Vilma de Souza (Chefe de Divisão) e Manoel Pereira Barros (Contador Substituto). Esses responsáveis constam do rol de fls. 3 a 11 do volume principal.

30. Verifico, a propósito, que houve omissão por parte da unidade técnica quanto à apreciação das contas desses responsáveis, as quais requerem o pronunciamento pela regularidade ou regularidade com ressalva por parte deste Tribunal.

31. No relatório de auditoria de gestão constam ressalvas relativas a: a) atendimento parcial de recomendações do Controle Interno; b) emissão de ordem bancária por pessoas que não são servidores federais; b) ausência de regularização de suporte documental; c) falta de desenvolvimento de indicadores e metas; d) ausência de identificação de patrimônio com placas metálicas ou outros meios; e) inventário inconcluso; f) ausência de informações sobre baixa de bens móveis; g) imóvel alugado para estacionamento de veículos oficiais sendo usado por servidores; h) uso de veículo oficial fora do horário de expediente e em fins de semana; i) ausência de fidedignidade cadastral; j) pagamento indevido de adicional de tempo de serviço; k) inconsistências no pagamento de auxílio-transporte; l) irregularidades em concessão de diárias, e m) pagamento de auxílio funeral fora do prazo legal.

32. Essas ressalvas atingem as áreas de conformidade de suporte documental, setor financeiro e de ordenação de despesas, além da área de gestão de material e patrimônio cuja encarregada era a Srª Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, citada em razão de débito nas contas.

33. Em razão das ressalvas indicadas pelo Controle Interno e, não havendo outras irregularidades atribuídas a esses responsáveis, entendo que o Tribunal deva julgar suas contas regulares com ressalva, dando-se-lhes quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 18, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992.

34. Só por essa divergência, entendi ser pertinente o enquadramento deste processo no grupo referido no inciso II do § 5º do art. 141 do RI/TCU, prescindindo, em razão dos princípios da celeridade e economia processuais, bem como do formalismo moderado, e em razão da ausência de prejuízos para as partes, do retorno dos autos à secretaria para pronunciamento sobre as contas dos referidos responsáveis. Creio que o Tribunal possa fazê-lo com base na presente fundamentação e no fato de que a unidade técnica não atribuiu qualquer outra irregularidade a esses responsáveis, embora se omitindo quanto a eles.

35. Devo ainda salientar que houve, no corpo da instrução, o acolhimento das alegações de defesa do Sr. Silvio Conceição Pinheiro (Delegado Regional do Trabalho Substituto), conforme se observa nos itens 10.4.5, 10.11.6, 10.12.2 e 10.12.5 da instrução reproduzida no relatório precedente. Todavia, a unidade técnica não alvitrou proposta de julgamento das contas desse responsável, as quais entendo devam ser julgadas regulares com ressalva, com o acolhimento, por este Tribunal, de suas alegações, agora, em linha com as manifestações da secretaria no corpo da instrução.

Ante o exposto, e com os ajustes pertinentes, alinho-me aos pareceres uniformes, cujos argumentos incorporo a essas razões de decidir, e manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 400/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-010.349/2003-6
1.1. Apenso: 013.858/2008-7
2. Grupo: II – Classe: IV - Assunto: Tomada de contas, exercício de 2002.
3. Responsáveis: (Comercial Reparos) EC do Nascimento Comércio (CNPJ 05.155.752/0001-45); Alexsandro de Oliveira Passos Dias (CPF 75.585.983-20); Center Kennedy-car Peças e Serviços Ltda. (CNPJ 02.479.083/0001-79); Fernanda Cristina Ferreira Borgneth (CPF 206.961.753-04); Jose Henrique Rego dos Santos (CPF 252.117.493-91); Lourival da Cunha Souza (CPF 104.132.003-53); Maria de Fatima Pinto de Menezes (CPF 245.229.291-53); Maria de Jesus Mesquita Pinheiro (CPF 125.321.343-72); Neivaldo Mendes Gonçalves (CPF 249.739.203-04); Orcemir Jose da Paz Furtado (CPF 076.008.283-91); Regiane Sousa Garcia Ribeiro (CPF 488.478.523-15); Silvio Conceição Pinheiro (CPF 137.571.483-04); Rosimar Ribeiro da Mota (CPF 147.126.793-87); Maria do Socorro Rocha Reis (CPF 127.691.853-49); Águida Gonçalves da Silva (CPF 258.798.631-15); Vilma de Souza (CPF 365.527.046-15); Manoel Pereira Barros Neto (CPF 432.078.207-00).
4. Unidade: Delegacia Regional do Trabalho/MA - DRT/MA.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo/MA (Secex/MA).
8. Advogados constituídos nos autos: José Henrique Cabral Coaracy (OAB/MA 912); Gustavo Brandão de Lima (OAB/MA 8.421); Doriana dos Santos Camêllo (OAB/MA 6.170); Esdras da Silva Guedêlha (OAB/MA 5.542); José Maria Diniz (OAB/MA 3.738); Liz Cristina de Melo Brito (OAB/MA 3.790); Edimarilys Silva da Conceição (OAB/MA 8.562).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas da Delegacia Regional do Trabalho no Estado do Maranhão, relativa ao exercício de 2002,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. modificar a natureza deste processo de tomada de contas simplificada para tomada de contas, em face de sua autuação equivocada como contas simplificadas, à luz do art. 23, inciso I, da IN TCU 13/1996, vigente à época da autuação;

9.2. indeferir os pedidos de tramitação e exame conjunto destes autos com o TC-006.652/2004-0

(contas do exercício de 2003) e de concessão de novo prazo para apresentação de informações a título de alegações de defesa adicionais, formulados pelo responsável Lourival da Cunha Souza;

9.3. considerar revel o Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.4. acolher as alegações de defesa do responsável Silvio Conceição Pinheiro (Delegado Regional Substituto);

9.5. julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Srs. (as) José Henrique Rego dos Santos, Maria de Jesus Mesquita Pinheiro, Silvio Conceição Pinheiro, Rosimar Ribeiro da Mota, Maria do Socorro Rocha Reis, Águida Gonçalves da Silva, Vilma de Souza e Manoel Pereira Barros Neto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-se-lhes quitação;

9.6. julgar irregulares as contas dos demais responsáveis arrolados no item 3 deste acórdão, Srs. (as) Lourival da Cunha Souza, Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Alexsandro de Oliveira Passos Dias, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado, Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Maria de Fátima Pinto de Menezes, bem assim das empresas Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alienas "b", "c" e "d", e § 2º, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.7. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Srª Fernanda Cristina Ferreira Borgneth e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
7.988,00	11/12/2002
7.985,00	12/09/2002
4.600,00	16/10/2002
2.998,00	21/11/2002
1.972,22	18/12/2002
2.400,00	26/12/2002

9.8. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Srª Maria de Fátima Pinto de Menezes, e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
12/12/2002	2.980,00
02/09/2002	7.865,00
12/09/2002	1.790,00
26/08/2002	4.047,00

9.9. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento da quantia abaixo especificada, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia a seguir indicada aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
26/12/2002	15.000,00

9.10. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Srª Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Sr. Neivaldo Mendes Gonçalves e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento da quantia abaixo especificada, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
22/11/2002	4.990,00

9.11. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias, Srª Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Sr. Orcemir José da Paz Furtado e empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
01/02/2002	10.600,00
07/05/2002	1.500,00
04/06/2002	1.500,00
09/07/2002	1.500,00
03/09/2002	1.500,00
01/08/2002	1.500,00
01/10/2002	1.500,00
04/11/2002	1.500,00
04/12/2002	1.500,00
18/12/2002	1.500,00

9.12. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Srª Fernanda Cristina Ferreira Borgneth e empresa Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem,

perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
27/02/2002	7.951,25
02/10/2002	4.100,00

9.13. condenar solidariamente os responsáveis, Sr. Lourival da Cunha Souza, Sr. Alexsandro de Oliveira Passos Dias, Sr. Neivaldo Mendes Gonçalves, Sr. Orcemir José da Paz Furtado, e empresa Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. ao pagamento das quantia abaixo especificada, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
12/09/2002	6.517,00

9.14. aplicar aos responsáveis Lourival da Cunha Souza, Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Alexsandro de Oliveira Passos Dias, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado, Regiane Sousa Garcia Ribeiro e Maria de Fátima Pinto de Menezes, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R$ 10.000,00 (dez mil reais), R$ 4.000,00 (quatro mil reais), R$ 4.000,00 (quatro mil reais), R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), R$ 2.000,00 (dois mil reais), e R$ 2.000,00 (dois mil reais), respectivamente, e, às empresas Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e Comercial Reparos (E. C. do Nascimento), no valor individual de R$ 10.000,00 (dez mil reais) e R$ 8.000,00 (oito mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.15. aplicar ao responsável Lourival da Cunha Souza a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.16. determinar, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, que se proceda ao desconto integral ou parcelado das dívidas indicadas nos subitens anteriores na remuneração dos respectivos servidores, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, caso ocorra a expiração do prazo para recolhimento das dívidas integrantes deste acórdão sem manifestação dos responsáveis;

9.17. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações ou caso seja inviável o desconto da dívida na remuneração dos servidores, na forma da legislação em vigor;

9.18. considerar graves as irregularidades abordadas nesta tomada de contas especial e, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os responsáveis Lourival da Cunha Souza, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado,

Fernanda Cristina Ferreira Borgneth, Regiane Sousa Garcia Ribeiro, Maria de Fátima Pinto de Menezes e Alexandro de Oliveira Passos Dias, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, sendo o primeiro pelo período de 8 (oito) anos, e os demais pelo período de 5 (anos), dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.19. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, declarar a inidoneidade das empresas Center Kennedy Car Peças e Serviços Ltda. e Comercial Reparos (E.C. do Nascimento) para participar de licitação na Administração Pública Federal por cinco anos;

9.20. encaminhar, com fundamento no art. 16, § 3°, da Lei 8.443/92, cópia do inteiro teor deste acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis e em face da instrução do Procedimento Administrativo 1.19.000.0000217/04-42-MPF/PR/MA;

9.21. determinar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão que adote, se ainda não fez, as providências necessárias a obter o ressarcimento das diárias pagas sem justificativas aos servidores Alex Feitosa Silva (dez diárias) e Lourival da Cunha Souza (quarenta e uma diárias), consoante o item 14 do Relatório da Comissão de Inquérito (fls. 244/249 destes autos), atualizadas monetariamente nos termos da legislação em vigor;

9.22. determinar à Secex/MA que forneça cópia do Relatório da Comissão de Inquérito (fls. 244/249 destes autos) e demais elementos pertinentes à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MA, para que a unidade possa dar cumprimento efetivo à determinação que lhe fora dirigida no item anterior;

9.23. alertar a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão para que, doravante:

9.23.1. observe as normas legais e infralegais pertinentes nos processos de concessão de diárias, mormente no que se refere à anexação dos bilhetes de passagem;

9.23.2. atente para o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964, no que se refere à liquidação da despesa, mormente a regularidade das notas fiscais e a assinatura e identificação do responsável pelo recebimento do objeto ou atesto da prestação do serviço;

9.23.3. observe, nas licitações promovidas na modalidade convite, a exigência disposta no art. 22, § 3º, da Lei 8.666/1993, no que tange à obrigatoriedade de pertinência dos licitantes ao objeto da licitação;

9.23.4. observe, nas licitações promovidas na modalidade convite, a exigência disposta no art. 22, § 6º, da Lei 8.666/1993, no que tange à obrigatoriedade de, a cada nova licitação para objeto idêntico ou assemelhado, a pelo menos mais um licitante díspar dos que já participaram;

9.23.5. em se tratando de parcelamento do objeto licitado, observe o disposto no art. 23, § 2º, da Lei 8.666/1993, no sentido de preservar para cada etapa a modalidade adequada ao todo, a fim de evitar o fracionamento de despesas;

9.23.6. promova rodízio nos membros da comissão de licitação;

9.23.7. nas dispensas de licitação, efetive coleta de preços somente com fornecedores ou prestadores de serviços pertinentes ao objeto a ser contratado e sem restrições cadastrais no Sicaf;

9.23.8. mantenha cadastro atualizado de controle, entrada e saída de material de consumo;

9.23.9. nos processos de concessão de diárias, observe o estrito interesse público da viagem, programando-a para evitar, o quanto possível, deslocamentos aos sábados, domingos e feriados e demonstrando nos autos o comprovante do evento pertinente;

9.23.10. amplie o leque de empresas partícipes dos convites e das coletas de preços promovidos pela unidade;

9.23.11. atente para a correta publicação dos certames licitatórios;

9.24. dar ciência deste acórdão à Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Maranhão e ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, e

9.25. determinar a juntada de cópias desta deliberação aos processos de contas anuais da DRT/MA relativas aos exercícios de 2001 e 2003 (TCs 011.388/2002-0 e 006.652/2004-0).

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0400-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII – Plenário
Processo: TC-024.216/2009-0 (Apenso: TC-007.753/2010-1).
Natureza: Representação
Unidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR.
Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR.
Advogados constituídos nos autos: Alexandre Rodrigo Mazzeto, OAB/PR 45.138; Everson da Silva Biazon, OAB/SP 262.050; Fábio Ciuffi, OAB/PR 7.724; Homero Flesh, OAB/PR 27.050-A; Amani Khlil Muhd, OAB/PR 40.827; Adriana Andréia de S. Salvador Ferraz, OAB/DF 13.620.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE EQUIPE DE AUDITORIA. CONHECIMENTO. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DE PESSOAL. AUDIÊNCIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução de fls. 191/205, apresentada pela Secex/PR:

"Cuidam os autos de representação originada a partir de denúncias encaminhadas por meio da Ouvidoria deste TCU, bem como via mensagem eletrônica encaminhada diretamente para esta Secex/PR, com vistas à apuração de supostas irregularidades cometidas pelos dirigentes do Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR na gestão de recursos humanos.

2. Em síntese, na primeira denúncia encaminhada à Ouvidoria/TCU (Manifestação 24962 - fl. 2-vp) noticiou-se que dois assistentes contábeis haviam sido contratados, não obstante não terem sido aprovados no último concurso público - a despeito de um deles já trabalhar no CRO há mais de 8 anos -, bem como a contratação, sem licitação, de empresa de RH.

2.1. Na segunda Manifestação (24986 - fl. 1-vp) informou-se que: Elter Rabello (assistente contábil) trabalha há mais de 8 anos no Conselho, fez o concurso daquele ano para esse cargo e não passou e nem foi classificado, contudo foi contratado nesse cargo ('foi demitido no mês passado e recontratado no

mesmo dia como CONCURSADO'); 'o colega dele no mesmo departamento Daniel Pinheiro também não passou e nem foi classificado no concurso, mas foi chamado e aceitou o cargo'. Reiterou, ainda, a situação da mesma empresa de RH (Pró-Gestão) contratada sem licitação. Mencionou, por fim, problemas relativos à construção da nova sede do CRO ('a OBRA da nova Sede que está sendo feita, todos os planos no escuro, nenhum funcionário pode nem ver as plantas, e apresenta problemas de planejamento do tipo estão fazendo um plenário/auditório para 90 pessoas e neste local não estão nem planejando 1 toilette/banheiro ou lavabo. Como fica?').

2.2. No e-mail encaminhado diretamente a esta Secex/PR (fls. 3/4-vp) relata-se que, por meio do Edital 01/2008, de 2/3/2008, o CRO-PR realizou concurso público para provimento de seu quadro de pessoal, sob a organização do Centro Universitário Franciscano do Paraná - FAE. Informa que os candidatos José Alexander Oliveira Barbosa, Arrejane Bernardett Benedetti, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho foram desclassificados do concurso na correção da redação (Edital 04/2008), e que, mesmo após avaliação dos recursos, não se encontravam no rol dos classificados (Edital 07/2008), mesmo assim foram nomeados e foram lotados no mesmo local das vagas que concorriam, onde 'estão trabalhando normalmente'.

2.2.1. Prossegue o e-mail informando que o CRO-PR, por meio do Edital 02/2008, de 18/1/2009, realizou seu segundo concurso público e que, embora os funcionários Elter Flávio Rabelo, Simone França dos Santos, Fernanda Falavine do Rosário Treiss e Cláudia Niehus Agasse não se encontrassem na lista dos aprovados (Edital 03/2008), tais empregados continuam a exercer suas funções normalmente, mesmo não tendo sido previamente aprovados em concurso público.

3. No âmbito desta unidade técnica, a instrução preliminar de fls. 22/25-vp analisou os fatos e pugnou, alfim, pela realização de diligência ao Conselho Regional de Odontologia - CRO/PR para solicitação de documentos/informações julgados necessários ao deslinde da questão.

4. Em atendimento, o CRO/PR encaminhou os docs. acostados às fls. 28/29-vp e no anexo 2 destes autos (com 5 volumes). Foram juntados, ainda, por parte desta Secex/PR, cópias de editais do concurso realizado pelo CRO/PR (fls. 32/81-vp) e, ato contínuo, a instrução de fls. 82/95-vp levantou o histórico das decisões deste TCU envolvendo a questão, analisou os papéis acostados aos e, alfim, formulou as providências julgadas necessárias ao deslinde da matéria, as quais foram aquiescidas pelo corpo dirigente desta Secex/PR (fls. 104/108-vp).

5. Os autos subiram, então, ao Relator que os submeteu ao descortino da 2ª Câmara, na sessão de 20/4/2010, dando-se azo ao Acórdão 1637/2010 (fls. 112/114-vp) que decidiu, dentre outras coisas, pela realização de audiência ao Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, bem como encaminhar cópia do mesmo ofício aos Srs. Daniel Pinheiro da Silva, Elter Flávio Rabelo, José Alexander Oliveira Barbosa, Arrejane Bernardett Benedetti, Isabela Presinato, Regilane Pereira Carvalho e Simone França dos Santos para que apresentassem argumentos de defesa, a fim de assegurar-lhes o contraditório e a ampla defesa ante a possibilidade de superveniência de decisão que pudesse resultar anulação ou revogação de ato administrativo que os beneficiara.

5.1. Ante a troca da presidência do CRO/PR que acabara de se operar, resolveu esta unidade técnica ouvir também, com o mesmo teor, o Conselho Regional de Odontologia do Paraná na figura de seu atual presidente.

6. Os procedimentos realizados, bem como os documentos que em resposta vieram, foram organizados da seguinte maneira:

Nº do Ofício	**fls.**	**Responsáveis**	**Justificativas (fls.)**
421/2010	115/117-vp	ERMENSSON LUIZ JORGE	148/165-vp, 2/57-anexo 3
422/2010	118-vp	DANIEL PINHEIRO DOS SANTOS	133/139-vp
423/2010	119-vp	ELTER FLÁVIO RABELO	129-vp
424/2010	120-vp	JOSÉ ALEXANDER OLIVEIRA BARBOSA	143/144-vp
425/2010	121-vp	ARREJANE BERNARDETT BENEDETTI	130/132-vp
426/2010	122-vp	ISABELA PRESINATO	140-vp
427/2010	123-vp	REGILANE PEREIRA CARVALHO	145-vp
428/2010	124-vp	SIMONE FRANÇA DOS SANTOS	146/147-vp

II

- DO CASO ELTER FLÁVIO RABELO E DANIEL PINHEIRO DA SILVA

7. A instrução de fls. 82/95-vp apurou que Elter Flávio Rabelo e Daniel Pinheiro da Silva não aparecem na classificação final referente ao segundo concurso, Edital 04/2008 (fls. 77/79-vp) e que, nessa lista, aparecem apenas três aprovados para o cargo de Assistente de Departamento Contábil - Curitiba.

7.1. Já na lista encaminhada pelo CRO-PR em atendimento à diligência promovida por esta Secex/PR (fl. 72 - anexo 2), aparecem Daniel Pinheiro da Silva e Elter Flávio Rabelo como 4º e 5º colocados, respectivamente, embora suas notas não tivessem sido suficientes para aprovação, nos termos dos subitens 1.1 c/c 8.2.2 do Edital 02/2008, de 18/1/2009 (fls. 68/73-vp; compare com as notas de fl. 72-anexo 2). Conforme o Edital, os candidatos necessitariam de, no mínimo, alcançar 28 pontos para aprovação; os envolvidos alcançaram, respectivamente, 22 e 20 pontos.

7.2. E na lista de convocados publicada no *site* do CRO/PR (fls. 80/81-vp) aparece a informação de que os dois primeiros colocados foram desclassificados e Daniel Pinheiro da Silva e Elter Flávio Rabelo foram convocados após a convocação da 3ª colocada, Sileze Cristina Born.

7.3. A esse respeito o Acórdão 1637/2010 - TCU - 2ª Câmara (fls. 112/114-vp) determinou a audiência dos envolvidos para as seguintes irregularidades:

[...]

1.6.1.1. convocação, nomeação e posse de Daniel Pinheiro da Silva e Elter Flávio Rabelo para os cargos de Assistente de Departamento Contábil - Curitiba, concurso lançado por meio do Edital 02/2008, de 18/1/2009, a despeito de terem sido eliminados pelas regras do concurso (subitens 1.1 c/c 8.2.2 do referido Edital), dado que sua notas não alcançaram o mínimo legal estabelecido e, considerando, ainda, que os candidatos não foram relacionado na lista pública final referente a esse concurso (Edital 04/2008), em desrespeito ao art. 37, *caput*, e inciso II, da Constituição Federal;

1.6.1.2. ausência de motivação fundamentada para a desclassificação dos dois primeiros colocados (Eduardo Joakinson e Jean Aparecido Romano da Silva) para o cargo de Assistente de Departamento Contábil - Curitiba, concurso lançado por meio do Edital 02/2008, de 18/1/2009, em desrespeito ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

II.1 - Das justificativas apresentadas

8. Elter Flávio Rabelo e Daniel Pinheiro da Silva manifestaram, respectivamente, às fls. 129 e 133/139-vp, pelo desconhecimento dos fatos. Mencionam apenas que participaram do concurso e que, após convocados, apresentaram a documentação exigida e foram nomeados.

9. O Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, assim se manifestou (fls. 152/157-vp):

SUBITEM 16.1.1

[...]

Neste ponto temos a dizer que o concurso público foi realizado dentro da estrita legalidade, por empresa com amplo conhecimento e competência na elaboração de processos seletivos, o Centro Universitário Franciscano do Paraná - Unifae, a qual se responsabilizou pela elaboração e correção das provas, assim como pela publicidade e lisura do concurso, conforme Aviso de Concurso Público em anexo.

O Conselho de Odontologia do Paraná, por determinação deste E. Tribunal de Contas, demitiu todos seus empregados não contratados por concurso público e, para contratação dos novos empregados, realizaram-se dois concursos públicos, um dos quais os candidatos supra participaram e com base nesse concurso foram convocados a assumirem o emprego.

O Sr. Elter Flavio Rabelo era empregado do Conselho desde 03/09/2001, sendo a pessoa responsável pelo Setor de Contabilidade e que, no momento das novas contratações, permanecia no cargo para treinar os empregados novos contratados por meio do certame para os serviços no Setor e, ainda, para que não ficasse o Setor sem qualquer empregado conhecedor dos serviços e procedimentos do CRO-PR.

Os candidatos Daniel e Elter classificaram-se na prova objetiva em quarto e quinto lugares, respectivamente, considerada a nota obtida por eles no certame.

Após a devida homologação do concurso regido pelo Edital 02/2008, de 18/01/2009, iniciou-se a fase de convocação dos candidatos, por ordem de classificação, evidentemente.

Convocou-se o Sr. Eduardo Joakinson, primeiro colocado, sendo que o mesmo não cumpriu com o estabelecido na Cláusula 13, item 13.2 do edital: '**o candidato convocado deverá submeter-se a apreciação do CRO-PR em duas fases:**'

[...]

Uma vez não se apresentando para a realização dos exames médicos admissionais o candidato foi comunicado em 19/02/2009, através do oficio 1248/2009 - PRE, sobre sua eliminação do certame.

[...]

Como nada foi manifestado, o CRO-PR convocou o segundo colocado, Sr. Jean Aparecido Romano da Silva, o qual não compareceu para entregar a documentação exigida no edital, cláusula 13.

[...]

Convocou-se então a terceira colocada, Srª Silezie Cristhina Born, nomeada em 25/03/2009, a qual entrou em exercício na mesma data. Contudo solicitou exoneração em 06/04/2009, o que se efetivou na mesma data.

[...]

Frente ao problema gerado pela desistência dos três primeiros colocados, o Conselho convocou o quarto colocado, Sr. Daniel Pinheiro da Silva, o qual se habilitou nas fases previstas na Clausula 13 do edital, tomou posse em 27/04/2009, estando em exercício na função de Assistente de Departamento Contábil.

Convocou-se, também, o Sr. Elter, quinto colocado, e próximo da lista de classificação, vez que necessário mais um contador para os trabalhos no setor de contabilidade.

O Sr. Elter foi, então, demitido em 05/08/2009 e readmitido, face ao concurso e fundamentos aqui arrazoados, em 06/08/2009 (documentos em anexo).

Foi relevante para tomar tal decisão a inviabilidade econômica de realizar novo certame, vez que demandava nova contratação de empresa executora de concurso público, novos lugares para realização de provas, enfim acarretaria gastos que poderiam ser evitados com a convocação de candidato que participou do certame e classificou-se em quarto/quinto lugar.

Além disso, evidentemente o CRO-PR já se encontrava com dificuldade para gerir o Setor de Contabilidade, seja pela demissão coletiva dos empregados contratados sem concurso público, seja pela desistência dos candidatos classificados para o cargo, o fato é que a demora para realização de novo certame, com possibilidade de insucesso como se verificava, aliado a extrema urgência de compor os quadros serviu de suporte, também, a decisão de convocação dos candidatos Daniel e Elter.

[...]

Frente ao parecer favorável do jurídico do CRO-PR, cuja conclusão pedimos vênia para destacar, a então Diretoria decidiu pelo aproveitamento dos candidatos:

[...]

Posto isso, com o devido respeito, não se verifica lesão aos princípios da administração pública, tão pouco a eficiência na prestação dos serviços, uma vez que o Sr. Elter já trabalhava, com excelência, na função desde 2001 e o Sr. Daniel tem demonstrado as habilidades esperadas para as suas funções para qual foi contratado, bem como ambos participaram do certame público.

[...]

O meio utilizado pela Administração para atingir o fim pretendido (a boa prestação de serviços) mostra-se, portanto, razoável, merecendo apreço pela ordem jurídica.

SUBITEM 16.1.2

[...]

Contudo, os referidos candidatos foram devidamente convocados para apresentarem a documentação exigida para a contratação, mas não lograram interesse no prosseguimento do certame, conforme explicitado no item acima e verificado pela documentação anexada a esta manifestação.

10. O Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, manifestou-se às fls. 172/176-vp nos mesmos termos.

II.2 - Análise

11. Com relação à empresa contratada para realização dos concursos públicos para o CRO/PR, mencionada pelos dos gestores do CRO/PR já na abertura de seus argumentos como sendo empresa de amplo conhecimento e competência no assunto, vale rever, já para início de uma convicção a respeito dessa assertiva, a relação de editais de fls. 85/86-vp por meio da qual se verifica a confusão de publicações feita pela empresa.

11.1. Ambos os concursos foram organizados pela Associação Franciscana de Ensino Senhor Bom Jesus - FAE, CNPJ 76.497.338/0001-62. Recentemente a Companhia Paranaense de Energia - COPEL, também contratou a FAE, para a realização de concurso para seus quadros funcionais. A prova foi realizada no dia 27/9/2009, em diversas cidades do Paraná, envolvendo cerca de 80.000 candidatos e foi permeada por tantos casos de irregularidade técnica/operacional na sua primeira etapa que impuseram à COPEL a decisão pela anulação de todo o certame.

11.2. E não houve alternativa à COPEL senão promover a rescisão do contrato firmado com a FAE e a imediata contratação de outra empresa para dar continuidade ao concurso público, com a realização de novas provas e das demais etapas do processo seletivo.

12. Os responsáveis seguem, então, mencionando que o CRO/PR, por determinação deste TCU, demitiu todos seus empregados não contratados por concurso público. A relação histórica de Acórdãos contida às fls. 82/84-vp que enfrentam esse problema no âmbito daquele conselho desvelam uma postura completamente oposta a essa afirmação.

12.1. Aliás, na última fiscalização *in loco* realizada por esta Secex/PR no CRO/PR revelou que, mesmo após a notificação do Acórdão 713/2007 - Plenário, ocorrida em 28/05/2007, em vez da rescisão dos contratos de trabalho firmados ilegalmente sem a observância do prévio concurso público, a entidade contratou novos funcionários sem o devido certame (Maria Helena Margraf de Goes, Fernanda Falavine do Rosário Treiss, Carolina Gaya, Josiane Léa de Souza e Mirian Braz de Oliveira Lemos, admitidas respectivamente em 1º/06/2207, 19/06/2007, 19/06/2007, 25/06/2007 e 19/09/2007), situação já enfrentada em Acórdãos posteriores.

13. E, finalmente, no mérito, os responsáveis pela entidade curvam-se à irregularidade da contratação, alegando, contudo, que foram premidos por circunstâncias para a admissão dos empregados, mesmo não tendo eles sido aprovados pelo tal concurso público e que, agindo assim, não causaram lesão aos princípios da administração pública, tampouco a eficiência na prestação dos serviços.

13.1. Nesse sentido, vale dizer que a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) prevê a responsabilização do agente público quando da prática de atos que importem: a) enriquecimento ilícito do gestor (art. 9º); b) prejuízo ao erário (art. 10) e c) **lesão aos princípios da administração pública** (art. 11).

13.2. Vale a pena, então, trazer a lume os dispositivos do art. 11, da Lei 8.429/92, que é de interesse do presente processo, e o seu corolário art. 12. Veja-se (destaquei):

art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

[...]

V - frustrar a licitude de concurso público;

[...]

art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei 12.120, de 2009).

[...]

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

13.3. É perceptível pela própria leitura do inciso III, art. 12, acima transcrito ('ressarcimento integral do dano, se houver'), ser prescindível a constatação de dano efetivo ao patrimônio público, na sua acepção física, ou de efetivo enriquecimento ilícito de quem se beneficia do ato questionado, quando a tipificação do ato considerado ímprobo recair sobre a cláusula geral do *caput* do artigo 11, da Lei 8.429/92.

13.4. O que está a se proteger, com isso, é a própria credibilidade das instituições públicas, ou de outro viés, a própria fé do público nas instituições que ele mesmo criou e sustenta.

13.5. A Administração, que é alternativamente guiada por alguém do público, ao realizar concursos tem o dever de estabelecer condutas lineares, imparciais, preestabelecidas no instrumento convocatório, visando suprir a sua necessidade de prover cargos vagos. A partir daí todo o desenlace do certame deve transcorrer em conformidade com o instrumento convocatório, prestigiando-se o brocardo jurídico segundo o qual 'o edital é a lei do concurso'.

13.6. No caso que ora se examina, Elter Flávio Rabelo e Daniel Pinheiro da Silva não foram aprovados no segundo concurso e o público tomou ciência disso por conta do resultado final do certame (Edital 04/2008, fls. 77/79-vp). Dada a publicidade ao ato, não é possível admitir que o gestor da *res publica* possa, de repente, tirar outro resultado de suas gavetas e ostentá-lo com a roupagem da legalidade. A consequência desse ato reflete-se na quantidade de denúncias, sobre o mesmo assunto, que são encaminhadas à Ouvidoria deste TCU ou diretamente à caixa de mensagens desta unidade técnica.

13.7. O que é mais grave é que Elter Flávio Rabelo já faz parte dos quadros do CRO/PR desde 2001, portanto, já foi ele mesmo integrante de diversos acórdãos deste TCU no sentido de regularizar a situação. Exsurge, daí, a compreensão de que esses gestores não querem cumprir a Carta Magna, nem as leis infraconstitucionais, nem os Acórdãos deste TCU, tampouco as 'leis' idealizadas por eles mesmos, tais como as regras desse concurso. Fazem, portanto, coisa particular, a coisa do CRO/PR estando, portanto, a demonstrar que não se sentem confortáveis com a bênção do encargo de autoridade pública que lhes foi confiada, devendo buscar suas realizações em outra seara.

13.8. No que diz respeito ao fim dado aos candidatos que, de fato, foram aprovados mediante esse concurso (subitem 16.1.2 da audiência determinada pelo Acórdão 1637/2010 - TCU - 2ª Câmara), somente agora se tem conhecimento da realidade ocorrida, porquanto se negou a devida publicidade a esses atos oficiais, conduta também tornada defesa pelo artigo 11, inciso IV, da Lei 8.429/92.

13.9. A discussão sobre a natureza autárquica dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas e a sujeição de tais entes aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública é matéria completamente superada no âmbito dos tribunais judiciais e também nesta Corte. Aliás, é dessa própria natureza que os conselhos tiram sua força, dado o caráter impositivo de cobrança de suas contribuições e de coercitividade de suas sanções. Portanto, o que aqui se exige somente fortalece esse caráter, o sistema e, óbvio, em nada prejudica a entidade ora em comento.

13.10. Por tudo isso é inescusável tais atitudes, merecendo total reprimenda. Subsume-se, à espécie, o entendimento consolidado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, a saber: 'A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos...'.

13.11. A administração do CRO/PR deve, portanto, anular esses atos de admissão, com consequente apenação do responsável, dado que a qualquer homem médio era possível se conhecer o grau de irregularidade dessa conduta.

13.12. A questão da onerosidade financeira que implica tal atitude e que também faz parte da argumentação levantada pelos gestores do CRO/PR é, a meu ver, mitigada pelo conflito de princípios que se eleva na situação e pela opção principiológica daquilo que se quer proteger a partir daí.

III

- DO CASO JOSÉ ALEXANDER OLIVEIRA BARBOSA

14. A situação é a mesma para o caso anterior e se refere a problemas, agora, com o primeiro concurso. A instrução de fls. 82/95-vp apurou que tanto no Edital 06/2008 (fls. 58/60-vp) quanto no Edital 07/2008 (fls. 61/62-vp), que são resultados oficiais finais desse concurso, para o cargo de auditor em Maringá/PR tem-se apenas uma candidata aprovada: Roseli Monteiro.

14.1. Já na lista encaminhada pelo CRO-PR em atendimento à diligência promovida por esta Secex/PR (fl. 55 - anexo 2), aparece José Alexander Oliveira Barbosa como 2º colocado.

14.1.1. E na lista de convocados publicada no *site* do CRO/PR (quadro 3, fl. 86-vp) aparece a informação de que Roseli Monteiro foi desclassificada e José Alexander Oliveira Barbosa foi convocado, embora sua nota de redação não tivesse sido suficiente para aprovação, nos termos do subitem 8.3.1 do Edital 01/2008, de 2/3/2008 (fls. 32/42-vp; compare com nota de fl. 55-anexo 2). Conforme o Edital, o candidato necessitaria de, no mínimo, alcançar a nota 5,0 para aprovação; o envolvido alcançou nota 4,5.

14.1.2. Na Ata de Reunião para análise dos recursos interpostos (fl. 57-vp) não consta que José Alexander Oliveira Barbosa tenha-se valido desse remédio. Também o Edital 09/2008, que torna público os pareceres dados aos recursos protocolados (fls. 63/67-vp), não faz qualquer menção a José Alexander Oliveira Barbosa.

14.2. A esse respeito o Acórdão 1637/2010 - TCU - 2ª Câmara (fls. 112/114-vp) determinou a audiência dos envolvidos para as seguintes irregularidades:

1.6.1.3. convocação, nomeação e posse do candidato José Alexander Oliveira Barbosa para o cargo de auditor em Maringá/PR, a despeito de ter sido eliminado pelas regras do concurso (subitem 8.3.1 do Edital 01/2008, de 2/3/2008), dado que sua nota de redação não alcançou o mínimo legal estabelecido e, considerando, ainda, que este candidato não foi relacionado na lista pública final referente a esse concurso (Editais nº 06/2008 e nº 07/2008), em desrespeito ao art. 37, *caput*, e inciso II, da Constituição Federal;

1.6.1.4. ausência de motivação fundamentada para a desclassificação da única candidata aprovada para o cargo de auditor em Maringá/PR, concurso lançado por meio do Edital 01/2008, de 2/3/2008, em desrespeito ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

III.1 - Das justificativas apresentadas

15. José Alexander Oliveira Barbosa manifestou-se pelo desconhecimento dos fatos (fls. 143/144-vp). Menciona apenas que participou do concurso e que, após convocado, apresentou a documentação exigida e foi nomeado.

16. O Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, assim se manifestou (fls. 157/159-vp):

SUBITEM 16.1.3

[...]

A questão que se apresenta neste ponto é semelhante à ocorrida na contratação dos Assistentes Contábeis.

[...]

A candidata Roseli classificou-se em primeiro lugar no certame, tendo sido convocada para ocupar o cargo, mas não manifestou interesse em cumprir com o exigido na Clausula 13 do edital, o que foi fundamentado no Ofício 022/2009, datado de 07 de Janeiro de 2009 (documento em anexo).

Não havendo outro candidato para o cargo e, frente a necessidade de contratação de dois auditores, o CRO-PR decidiu convocar o Sr. Jose Alexander, o qual se habilitou nas fases previstas na Clausula 13 do edital, sendo nomeado para o cargo referido.

Vale ressaltar que o edital de regência do concurso previa a desclassificação na prova de redação caso o candidato não atingisse nota 5,0 e o Sr. José Alexander atingiu nota 4,5, muito próximo do exigido.

Assim, por 0,5 pontos em uma prova, não é razoável exigir que o CRO-PR realizasse novo certame para a ocupação da referida vaga, já que o custo e o tempo para tanto causaria mais prejuízos que a própria contratação do candidato.

Ora, diante da necessidade de pessoal para ocupar a função de auditor na Regional de Maringá, agravada ainda pela desistência da primeira colocada, restou ao Conselho ou realizar novo e demorado concurso para prover a vaga ou provê-la com o segundo e último candidato, que por 0,5 não atingiu a nota

exigida, sendo certo que se adotou a segunda opção por entender mais coerente com os princípios aplicáveis à administração publica,

A proporcionalidade e razoabilidade da medida adotada se coaduna com a ordem jurídica, afasta a contratação com base em apego subjetivo, já que adotado o método objetivo, qual seja, a convocação do segundo classificado no certame, bem como se baseia na necessidade de provimento de emprego para atender as necessidades do CRO-PR, revelando a boa-fé na opção escolhida pela Administração.

SUBITEM 16.1.4

Conforme exposto no item acima, a candidata aprovada para o cargo de auditor em Maringá/PR não compareceu ao CRO-PR, no prazo ofertado, para entregar a documentação exigida pelo edital Clausula 13, o que se comprova com os documentos anexos.

17. O Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, manifestou-se às fls. 177/179-vp nos mesmos termos.

III.2 - Análise

18. Mesmo tratamento dado ao caso anterior.

IV

- DO CASO ARREJANE BERNARDETT BENEDETTI

19. Na denúncia encaminhada a esta Secex/PR, via e-mail (fls. 3/4-vp), relata-se que o CRO-PR realizara concurso público para provimento de seu quadro de pessoal e que Arrejane Bernardett Benedetti fora desclassificada do concurso na correção da redação e que, mesmo após avaliação dos recursos, não se encontrava no rol dos classificados, mesmo assim fora nomeada e lotada no mesmo local da vaga que concorria.

20. A instrução de fls. 82/95-vp apurou que, com relação ao primeiro concurso (Edital 01/2008, de 2/3/2008 - fls. 32/42-vp), Arrejane Bernardett Benedetti aparece na relação de candidatos desclassificados após a correção da prova de redação (Edital 04/2008 - fl. 56-vp) para o cargo de Supervisora Administrativa- Curitiba e não aparece na relação de aprovados (Edital 06/2008 - fls. 58/60-vp).

20.1. E na lista encaminhada pelo CRO-PR em atendimento à diligência promovida por esta Secex/PR, a candidata aparece no segundo concurso (Edital 02/2008, de 18/1/2009), ocupando a 62ª posição, de um total de 64 candidatos (fl. 70-anexo 2) para o cargo de Assistente de Departamento - Curitiba, tendo sido oferecidas apenas três vagas para essa posição.

20.2. A esse respeito o Acórdão 1637/2010 - TCU - 2ª Câmara (fls. 112/114-vp) determinou a audiência dos envolvidos para as seguintes irregularidades:

1.6.1.5. manutenção de Arrejane Bernardett Benedetti, contratada sem concurso público, nos quadros funcionais do CRO/PR, mesmo não tendo logrado aprovação no concurso lançado por meio do Edital 01/2008, de 2/3/2008, para o cargo de Supervisora Administrativa- Curitiba, considerando ter sido ela relacionada como desclassificada após a correção da prova de redação (Edital 04/2008) e não aparecer na relação final de aprovados (Editais nº 06/2008 e nº 07/2008), tampouco ter logrado aprovação no concurso lançado por meio do Edital 02/2008, de 18/1/2009, para o cargo de Assistente de Departamento - Curitiba, conforme resultado final desse certame (Edital 04/2008), em desrespeito ao art. 37, *caput*, e inciso II, da Constituição Federal;

IV.1 - Das justificativas apresentadas

21. Arrejane Bernardett Benedetti manifestou-se às fls. 130/132-vp informando que teve seu contrato de trabalho rescindido com o CRO/PR em 23/11/2009, por exigência deste TCU, quando ocupava então a função de Supervisora da Comissão de Ética e Fiscalização e, em 13/01/2010, foi recontratada pelo mesmo CRO/PR no cargo em comissão de Assessora de Administração.

22. O Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, assim se manifestou (fl. 159-vp):

SUBITEM 16.1.5

[...]

Neste item temos a expor que a Srª Arrejane era empregada responsável pelo Setor de Ética e Fiscalização deste CRO/PR mantida ate a data de 23/11/2009 no emprego, em razão da extrema necessidade dos serviços executados pela empregada e para que eia realizasse o treinamento do pessoal

novo contratado para o setor, evitando assim que este importante setor do Conselho sofresse indesejável prejuízo na prestação dos serviços, uma vez que e no Setor de Ética e Fiscalização onde se realizam as principais funções para as quais o CRO-PR foi criado.

[...]

Seria desarrazoado que o Conselho demitisse todos os empregados do setor sem deixar, pelo menos um para treinar os demais que viriam substituir os demitidos. A opção em manter a Srª Arrejane até a data de 23/11/2009, data de sua demissão, foi para o bem da continuidade dos serviços públicos realizados pelo CRO-PR.

Assim, até o final de nosso mandato na Presidência do Conselho, 08/12/2009, a Srª Arrejane não mais compunha os quadros de empregados do CRO-PR.

[...]

23. O Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, manifestou-se às fls. 179/180-vp nos mesmos termos iniciais, acrescentando, ainda, que por meio da Resolução CRO/PR nº 01/2010, de 12/01/2010, aquele conselho criou, no seu quadro de pessoal, quatro cargos em comissão denominados Assessor de Administração. Ato contínuo, por meio da Portaria CRO/PR nº 01/2010, de 13/01/2010, a Srª Arrejane foi nomeada para exercer as funções de Assessora da Administração.

IV.2 - Análise

24. Assunto encerrado. É de lamentar apenas a reticência dos gestores do CRO/PR em cumprir a orientação constitucional e os diversos acórdãos deste TCU a respeito do assunto, tendo em vista que a Srª Arrejane Bernardett Benedetti fez parte dos quadros desse conselho, sem concurso público, desde 04/09/2001 (informação que pode ser conferida no **Acórdão 2578/2009 - Plenário), s**omente agora se resolvendo a situação mediante a criação dos referidos cargos em comissão.

V

- DOS CASOS ISABELA PRESINATO E REGILANE PEREIRA CARVALHO

25. Na denúncia encaminhada a esta Secex/PR, via e-mail (fls. 3/4-vp), relata-se que o CRO-PR realizara concurso público para provimento de seu quadro de pessoal e que Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho foram desclassificadas do concurso na correção da redação e que, mesmo após avaliação dos recursos, não se encontravam no rol das classificadas, mesmo assim foram nomeadas e lotadas no mesmo local da vaga que concorriam.

26. A instrução de fls. 82/95-vp apurou que, de fato, com relação ao primeiro concurso (Edital 01/2008, de 2/3/2008 - fls. 32/42-vp), Isabela Presinato aparece na relação de candidatos desclassificados após a correção da prova de redação (Edital 04/2008 - fl. 56-vp) para o cargo de auditor em Foz do Iguaçu/PR. Tanto no Edital 6/2008 quanto no Edital 7/2008 (fls. 58/62-vp), que são os resultados finais desse concurso, não há nenhuma menção ao cargo de auditor em Foz do Iguaçu/PR, levando-se a crer que nenhum candidato logrou aprovação para aquela praça.

26.1. No Edital 09/2008 (fls. 63/67-vp), que divulga o resultado dos recursos da prova dissertativa/redação, consta que Isabela interpôs recurso cuja conclusão foi 'REJEITADO'.

26.2. E na lista encaminhada pelo CRO-PR em atendimento à diligência promovida por esta Secex/PR (fls. 47/56 - anexo 2), também não aparece nenhuma menção à praça de Foz do Iguaçu/PR.

26.3. Não obstante isso, Isabela surge na lista de convocados publicada no *site* do CRO/PR (fls. 80/81-vp) com a informação de que foi convocada em 13/8/2008 e tomou posse em 25/8/2008.

27. Situação semelhante ocorreu com Regilane Pereira Carvalho que também aparece na relação de candidatos desclassificados após a correção da prova de redação (Edital 04/2008 - fl. 56-vp) para o cargo de Auxiliar Administrativo - Foz do Iguaçu/PR.

27.1. Tanto no Edital 06/2008 quanto no Edital 07/2008, que são os resultados finais desse concurso, há apenas uma candidata aprovada para esse cargo: Josiane Léa de Souza.

27.2. No Edital 09/2008 (fls. 63/67-vp), que divulga o resultado dos recursos da prova dissertativa/redação, não consta que Regilane tenha interposto recurso contra o resultado da prova dissertativa.

27.3. Na lista encaminhada pelo CRO-PR em atendimento à diligência promovida por esta Secex/PR (fls. 47/56 - anexo 2), também não aparece o nome de Regilane.

27.4. Não obstante isso, Regilane surge na lista de convocados publicada no *site* do CRO/PR (fls. 80/81-vp) com a informação de que foi convocada em 13/8/2008 e tomou posse em 3/11/2008.

27.5. A esse respeito o Acórdão 1637/2010 - TCU - 2ª Câmara (fls. 112/114-vp) determinou a audiência dos envolvidos para as seguintes irregularidades:

1.6.1.6. convocação, nomeação e posse da candidata Isabela Presinato para o cargo de auditor em Foz do Iguaçu/PR, sob fundamento do concurso público realizado por meio do Edital 01/2008, de 2/3/2008, não obstante constar ela como reprovada na redação (Edital 04/2008), não constar da lista pública oficial de aprovados (Editais nº 06/2008 e nº 07/2008) e, não obstante ter interposto recurso referente a prova dissertativa/redação, obteve parecer pela rejeição (Edital 09/2008), em desrespeito ao art. 37, *caput*, e inciso II, da Constituição Federal;

1.6.1.7. convocação, nomeação e posse da candidata Regilane Pereira Carvalho para o cargo de Auxiliar Administrativo - Foz do Iguaçu/PR, sob fundamento do concurso público realizado por meio do Edital 01/2008, de 2/3/2008, não obstante constar ela como reprovada na redação (Edital 04/2008), não constar da lista pública oficial de aprovados (Editais nº 06/2008 e nº 07/2008), uma vez não ter interposto recurso referente a prova dissertativa/redação (Edital 09/2008), em desrespeito ao art. 37, *caput*, e inciso II, da Constituição Federal;

V.1 - Das justificativas apresentadas

28. Isabela Presinato manifestou-se, em cota sucinta, à fl. 140-vp, apenas informando que prestou o concurso para o cargo de auditora na cidade de Foz do Iguaçu/PR, em março/2008, e que, em agosto/2008, foi convocada para assumir o cargo.

29. Regilane Pereira Carvalho igualmente manifesta-se à fl. 145-vp apenas informando que prestou o concurso em 2008 e que foi convocada pelo CRO/PR para assumir o cargo. Diz, ainda, que, segundo a empresa contratada para realizar o concurso, ela foi a única candidata no ano de 2008 e, no ano seguinte, em novo concurso, não houve interessados. Finda afirmando que desde então cumpre com suas obrigações e que é viúva e tem filhos menores que dependem apenas dela.

30. O Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, assim se manifestou (fl. 160-vp):

[...]

O concurso público para estes cargos foi regido pelo Edital 01/2008, o qual previa duas provas: uma objetiva outra subjetiva (redação).

As Srª Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho obtiveram a nota necessária para a classificação na prova objetiva, contudo obtiveram nota insuficiente, segundo as regras do edital para aprovação (nota abaixo de 5 na redação).

Novamente, tem-se situação dramática. De um lado a necessidade do CRO-PR de compor seus quadros de empregados em de Foz do Iguaçu, uma vez que demitidos todos os antigos empregados, ficando a boa prestação dos serviços públicos realizado pelo CRO-PR naquela região comprometidos pela falta de pessoal.

De outro lado, havia candidatas aprovadas na fase objetiva do concurso, mas por pouco, reprovadas na fase subjetiva, redacional, sendo certo que o CRO-PR, adotando-se a posição já apresentada nesta Justificativa, manteve-se coerente, convocando-as, para assim, tendo em vista a aprovação das empregadas na fase objetiva do concurso, atender as necessidade da Administração.

31. O Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, manifestou-se às fls. 180/181-vp nos mesmos termos acima.

V.2 - Análise

32. Matéria já tratada no primeiro caso acima. Mesmo posicionamento.

VI

- DO CASO SIMONE FRANÇA DOS SANTOS

33. Na denúncia encaminhada a esta Secex/PR, via e-mail (fls. 3/4-vp), relata-se que o CRO-PR realizara concurso público para provimento de seu quadro de pessoal e que, embora a empregada Simone França dos Santos não se encontrasse na lista de aprovados, mesmo assim estaria ela exercendo funções normalmente no CRO/PR.

34. A instrução de fls. 82/95-vp apurou que, com relação ao primeiro concurso (Edital 01/2008, de 2/3/2008 - fls. 32/42-vp), Simone França dos Santos não aparece na relação final de aprovados (Editais nº 06/2008 e nº 07/2008 - fls. 58/62-vp).

34.1. E na lista encaminhada pelo CRO-PR em atendimento à diligência promovida por esta Secex/PR, a candidata aparece no segundo concurso (Edital 02/2008, de 18/1/2009), ocupando a 35ª posição, de um total de 64 candidatos (fl. 70-anexo 2) para o cargo de Assistente de Departamento - Curitiba, tendo sido oferecidas apenas três vagas para essa posição.

34.2. A esse respeito o Acórdão 1637/2010 - TCU - 2ª Câmara (fls. 112/114-vp) determinou a audiência dos envolvidos para as seguintes irregularidades:

1.6.1.8. manutenção de Simone França dos Santos, contratada sem concurso público, nos quadros funcionais do CRO/PR, mesmo não tendo logrado aprovação no concurso lançado por meio do Edital 01/2008, de 2/3/2008, considerando não ter sido ela arrolada na relação final de aprovados (Editais nº 06/2008 e nº 07/2008), tampouco ter logrado aprovação no concurso lançado por meio do Edital 02/2008, de 18/1/2009, para o cargo de Assistente de Departamento - Curitiba, conforme resultado final desse certame (Edital 04/2008), em desrespeito ao art. 37, *caput*, e inciso II, da Constituição Federal;

VI.1 - Das justificativas apresentadas

35. Simone França dos Santos manifestou-se às fls. 146/149-vp informando que teve seu contrato de trabalho rescindido com o CRO/PR em 31/08/2009, por exigência deste TCU, quando ocupava então a função de Supervisora Administrativa e, em 1º/02/2010, foi recontratada pelo mesmo CRO/PR no cargo em comissão de Assessora de Administração.

36. O Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, assim se manifestou (fl. 160/161-vp):

[...]

A empregada Simone era responsável pelo Setor Financeiro do CRO-PR e, portanto, pessoa indispensável para a continuidade dos serviços internos do Conselho, além do que ela também ficou incumbida do treinamento dos empregados contratados através do concurso, a fim de evitar descompasso na execução dos serviços naquele setor, razão pela qual foi **mantida até 31/08/2009,** data de sua demissão.

Daí se verifica que desde agosto de 2009 a Srª Simone não compunha os quadros de empregados do CRO-PR, não tendo ocorrido sua contratação até o final de nosso mandato na Presidência do Conselho, o que se deu em 08/12/2009.

[...]

37. O Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, manifestou-se às fls. 181/183-vp nos mesmos termos iniciais, acrescentando, ainda, que por meio da Resolução CRO/PR nº 01/2010, de 12/01/2010, aquele conselho criou, no seu quadro de pessoal, cargos em comissão denominados Assessor de Administração. Ato contínuo, por meio da Portaria CRO/PR nº 02/2010, de 1º/02/2010, a Srª Simone foi nomeada para exercer as funções de Assessora da Administração.

VI.2 - Análise

38. Assunto encerrado. Novamente é de se lamentar apenas a reticência dos gestores do CRO/PR em cumprir a orientação constitucional e os diversos acórdãos deste TCU a respeito do assunto, tendo em vista que a Srª Simone França dos Santos fez parte dos quadros desse conselho, sem concurso público, desde 03/09/2001 (informação que pode ser conferida no **Acórdão 2578/2009 - Plenário),** resolvendo-se agora a situação mediante a criação dos referidos cargos em comissão.

VII

- DA CONTRATAÇÃO, SEM LICITAÇÃO, DA EMPRESA DE RH (PRÓ-GESTÃO)

39. A instrução de fls. 82/95-vp menciona que a questão da contratação, sem licitação, da empresa de RH Pró-Gestão é denunciada em ambas as manifestações encaminhadas à Ouvidoria/TCU (24962 e 24986 - fls. 01/02-vp).

40. Enfrentando o assunto, a esse respeito o Acórdão 1637/2010 - TCU - 2ª Câmara (fls. 112/114-vp) determinou a audiência dos envolvidos para as seguintes irregularidades:

1.6.1.9. celebração de contrato emergencial com a empresa Pró-Gestão Consultoria e Assessoria Contábil Ltda., CNPJ 06.317.491/0001-85, sem licitação, em desrespeito ao art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, fundamentada sob o afastamento por licença maternidade da empregada Paula Antunes Vicentin, considerando que tal licença - originada de gravidez -, não pode ser considerada um acontecimento imprevisível ou incontrolável, a dar azo à aplicação do normativo citado, considerando ainda, que, desde o Acórdão 578/2006 - Plenário, sessão de 19/4/2006, reiterado pelo Acórdão 713/2007 - Plenário, sessão de 25/4/2007, já se havia ordenada a demissão dessa empregada, descaracterizando, mais uma vez, a situação de imprevisibilidade;

1.6.1.10. formalização de aditivo contratual, em 31/3/2009, com a empresa Pró-Gestão Consultoria e Assessoria Contábil Ltda., CNPJ 06.317.491/0001-85, fundamentado sob a determinação deste TCU para demissão de servidores não concursados, o que incidiria sobre a empregada Paula Antunes Vicentin, dado que, por meio do Acórdão 2578/2009 - TCU - Plenário, constatou-se que a empregada em questão não fora demitida.

VII.1 - Das justificativas apresentadas

41. O Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, assim se manifestou (fls. 161/164-vp):

[...]

Contudo, verifica-se pelos documentos juntados nos autos deste processo que a contratação da empresa Pro Gestão se deu, primeiramente, na forma de Dispensa de Licitação, com fundamento do artigo 24, Inciso II, da Lei 8666/93, ou seja, na contratação de valor abaixo de R$ 8.000,00, uma vez que o ajuste foi de R$ 7.024,34.

[...]

O parecer jurídico opinava pela reprovação tão somente porque o contrato apresentado ao Advogado Dr. Homero continha cláusula de prazo indeterminado, já que fundamentou o Advogado:

[...]

E no mesmo parecer o ilustre Advogado também transcreveu o artigo 24, inciso II, da Lei 8666/93, revelando que é possível a dispensa de licitação para contratações até R$ 8.000,00, o que se deu de fato.

Portanto, não houve vício que possa macular o procedimento adota pela Administração na contratação da empresa Pro gestão, vez que baseado, ressalta-se, na dispensa de licitações, conforme previsto no artigo 24, inciso II, da Lei 8666/93.

O contrato inicial tinha com termo final 31/03/2009. Contudo, sofreu aditivo de prazo, a fim de prorrogar o termo final para 31/12/2009, sob o fundamento expresso nos documentos constantes nestes autos, que pedimos vênia para destacar:

[...]

Os fundamentos expressos no parecer jurídico e no despacho do Sr. Presidente revelam a boa-fé e lícita intenção do CRO-PR na prorrogação do ajuste firmado com a empresa Pro-Gestão.

Deve-se destacar também, que o valor mensal da contratação, R$ 1.621,00, está bem abaixo do valor de mercado, pois como consta nestes autos, a cotação de preços realizada obteve duas outras propostas no valor de R$ 2.500,00 e R$ 3.500,00.

Além disso, há de se considerar em favor do CRO-PR também o valor final do contrato prorrogado, e dizer, com a prorrogação de prazo para 31/12/2009, o valor do ajuste acresceu-se somente R$ 14.589,00.

[...]

42. O Conselho Regional de Odontologia do Paraná, a esse respeito, manifestou-se às fls. 183/186-vp nos mesmos termos.

VII.2 - Análise

43. Considerando a baixa materialidade envolvida e as circunstâncias demonstradas pelos defendentes, merecem acolhidas as justificativas.

VIII

- DA CONSTRUÇÃO DA NOVA SEDE DO CRO/PR

44. A esse respeito o Acórdão 1637/2010 - TCU - 2ª Câmara (fls. 112/114-vp) determinou o seguinte:

1.6.4 Determinar a formação de processo apartado, em atenção ao disposto no art. 37 da Resolução TCU 191/2006, a partir do desentranhamento das peças de fls. 175/426-anexo 2 do presente feito, além de cópia desta deliberação, para a constituição de uma representação, a fim de proceder à análise acurada da matéria relacionada às obras de construção da nova sede do Conselho Regional de Odontologia no Paraná/PR, em Curitiba, já autorizando a realização desses trabalhos de fiscalização nos moldes definidos pela Resolução-TCU 223, de 18 de março de 2009.

45. Por conta disso foi autuado o Processo 011.281/2010-3 para tratamento apartado da matéria.

CONCLUSÃO

46. Já está pacificamente assentado neste TCU que os conselhos de fiscalização profissional sujeitam-se aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração e devem, portanto, observar a regra do concurso público para a admissão de pessoal (dado que integram a Administração Pública descentralizada, a teor do Enunciado da Súmula de Jurisprudência do TCU 231).

47. O marco temporal estabelecido é a data de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça da deliberação do Supremo Tribunal Federal acerca do julgamento do mérito do Mandado de Segurança 21.797-9, 2, tornando-se irregular a contratação de pessoal sem concurso público a partir de então, conforme definido no Acórdão 628/2003-Plenário.

48. E, como tal, deve o concurso público realizado por essas entidades basear-se em critérios objetivos, fixados no edital, observados os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

49. No caso vertente, embora a contratação dos empregados tenha sido viabilizada por meio de uma roupagem legal - o concurso - comprova-se que essas contratações foram realizadas em desacordo com as próprias regras do certame, para os candidatos Daniel Pinheiro da Silva, Elter Flávio Rabelo, José Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho, motivo pelo qual as referidas admissões devem ser anuladas, com a aplicação de multa ao Sr. Ermensson Luiz Jorge, responsável pelos processos seletivos ora inquinados.

50. Os valores indevidamente recebidos pelos envolvidos, de boa-fé e considerado o caráter alimentar, até a data da notificação da presente deliberação devem ser dispensados, ante o teor da Súmula 249-TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante essas razões expostas, proponho:

a. com fundamento no art. 237, inciso VI, do RI/TCU, conhecer desta Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

c. aplicar ao Sr. Ermensson Luiz Jorge a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

d. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

e. nos termos do art. 45, da Lei 8.443, de 1992, determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Estado do Paraná que adote, no prazo de quinze dias, as medidas necessárias ao exato cumprimento do art. 37, inciso II, da Constituição de 1988, anulando os atos de admissão dos empregados a seguir relacionados, admitidos sem a devida observância às regras do concurso público a que se submeteram: Daniel Pinheiro da Silva, Elter Flávio Rabelo, José Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho;

f. com base na Súmula 249-TCU, dispensar a devolução de valores indevidamente recebidos, de boa-fé, pelos interessados listados acima até a data da notificação da presente deliberação;

g. dar ciência deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Paraná;

h. arquivar o presente processo.”

É o relatório

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Esta Representação trata de matéria de competência deste Tribunal, refere-se a administrador sujeito à sua jurisdição, foi redigida em linguagem clara e objetiva e encontra-se acompanhada de indício concernente à irregularidade relatada. Portanto, preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no inciso IV e no parágrafo único, ambos do art. 237 do Regimento Interno do TCU, impõe ser conhecida.

2. Por meio das Manifestações n^{os} 24962 e 24985, da Ouvidoria deste TCU, e e-mail encaminhado diretamente à Secex/PR, foram trazidas informações com vistas à apuração de supostas irregularidades cometidas pelos dirigentes do Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR, em face de: a) contratação de pessoal sem a promoção de prévio concurso público, b) contratação de empresa de RH sem licitação e c) falhas nas obras de construção da nova sede daquele conselho (fls. 01/04-vp).

3. Com relação às irregularidades relatadas sobre a contratação de pessoal, sem a promoção de prévio concurso público, entendo relevante colacionar o histórico de intervenções desta Corte junto ao CRO/PR:

“ACÓRDÃO Nº 578/2006 - Plenário (sessão de 19/4/2006)
Processo: 016.441/2005-7
Natureza: Representação.
[...]
9.2 - determinar aos Conselhos Regionais de Contabilidade/PR, de Engenharia, Arquitetura e Agronomia/PR, de Odontologia/PR, de Fisioterapia e Terapia Ocupacional/PR, de Representantes Comerciais/PR, de Medicina Veterinária/PR, de Corretores de Imóveis/PR, de Economia/PR, de Farmácia/PR, de Enfermagem/PR, e de Educação Física/PR que:
9.2.1 - no prazo de sessenta dias, a contar da ciência deste Acórdão, faça cumprir o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e a Súmula 231 da Jurisprudência do TCU, adotando, se ainda não o fez, as medidas pertinentes para rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal;
[...]
ACÓRDÃO Nº 713/2007 - Plenário (sessão de 25/4/2007) - em face da constatação do não cumprimento do acórdão nº 578/2006 - P, a Secex/PR instaurou novo processo específico para o CRO/PR onde nova deliberação foi proferida
Processo: 010.105/2006-5
Natureza: Representação
Unidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR.
Determinações:
[...]
9.2. determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR que:
9.2.1. dê imediato cumprimento à determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão 578/2006 - Plenário, de modo a, no prazo de sessenta dias a contar da ciência deste Acórdão, cumprir o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e a Súmula 231 da Jurisprudência do Tribunal, adotando, se ainda não fez, as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança 21.797-9, pelo Supremo tribunal Federal,
[...]

ACÓRDÃO Nº 2335/2008 - Plenário (sessão de 22/10/2008) - durante o monitoramento das determinações retro, a Secex/PR constatou o seu não cumprimento, resultando em aplicação de multa aos responsáveis e em reiteração das determinações:

Processo: 010.105/2006-5

Natureza: Representação

Unidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR.

Determinações:

[...]

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio Ferelle, ex-presidente do CRO/PR no período de 14/7/2004 a 5/8/2007, e do Sr. Ermensson Luiz Jorge, presidente do CRO/PR no período de 6/8/2007 a 13/7/2008, por descumprirem as determinações dos Acórdãos 578/2006 e 713/2007, ambos do Plenário deste Tribunal de Contas da União,

9.2. aplicar individualmente a multa prevista no art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/1992 aos Srs. Antônio Ferelle e Ermensson Luiz Jorge, respectivamente nos valores de R$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se apaga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

[...]

9.5. determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná que dê cumprimento imediato às disposições do subitem 9.2.1 dos Acórdãos 587/2006 e 713/2007 - Plenário, de modo a, no prazo de sessenta dias a contar da ciência deste Acórdão, cumprir o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e a Súmula 231 da Jurisprudência do Tribunal, adotando, se ainda não fez, as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal;

[...]

ACÓRDÃO Nº 2578/2009 - Plenário (sessão de 4/11/2009) - denúncia noticiando que os funcionários contratados irregularmente não haviam sido dispensados, resultando em aplicação de nova multa aos responsáveis e em reiteração das determinações:

Processo: 001.100/2009-4

Natureza: Denúncia

Unidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR.

9.1. aplicar ao Sr. Ermensson Luiz Jorge a multa prevista no art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, tendo em vista que ficou comprovado o não cumprimento integral da determinação prolatada por meio do item 9.5 do Acórdão 2335/2008-TCU-Plenário;

9.2. [...];

9.3. determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná que:

9.3.1. cumpra integralmente o disposto no subitem 9.2.1 do Acórdão 578/2006-TCU-Plenário e 9.2.1 do Acórdão 713/2007-TCU-Plenário, reiterados pelo subitem 9.5 do Acórdão 2335/2008-TCU-Plenário, de modo que, no prazo de sessenta dias, a contar da ciência deste acórdão, seja dado cumprimento ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal e à Súmula 231 da Jurisprudência do Tribunal, adotando, se ainda não o fez, as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho dos empregados abaixo identificados, ilegalmente admitidos a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal:

Nome	Admissão	CPF
Elter Flávio Rabelo	03/09/2001	930.292.509-97
Paula Antunes Vicentin	03/09/2001	729.004.409-63
Simone Franca dos Santos	03/09/2001	021.586.489-10
Arrejane Bernadett Benedetti	04/09/2001	371.357.089-20
Valdir Bertipalha	23/10/2001	253.764.039-04
Rosinah Gruber Cordeiro	1º/07/2002	439.676.479-00
Alessandra Velasque Alves	14/01/2003	390.490.512-00
Cláudia Niehus Agasse	04/08/2005	052.988.419-45
Elisabete da Silva	20/02/2006	610.102.789-91
Andressa Lima dos Santos Forlepa	14/08/2006	042.092.189-36
Carolina Gaya	19/06/2007	062.583.719-30
Susana Esmeraldino Cordeiro	07/01/2002	020.473.259-00
Cristiane Daobroski	03/01/2006	046.361.339-27
André Novaes Vieira	07/03/2006	053.862.309-80
Elaine Cristina da Silva Bortoloni	03/11/2003	284.728.488-50

9.3.2. ao final do prazo fixado no subitem precedente, envie relatório circunstanciado à Secex/PR, devidamente acompanhado de documentação comprobatória que ateste a rescisão dos contratos mencionados no subitem acima;

9.4. determinar à Secex/PR que:

9.4.1. faça constar do ofício de notificação deste acórdão a ser encaminhado ao CRO/PR os alertas de que eventual descumprimento à decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada ou a reincidência no ato poderão ensejar:

9.4.1.1. a aplicação da nova pena de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei 8.443/1992, independentemente de audiência prévia, conforme dispõe o § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU;

9.4.1.2. a determinação para que, cautelarmente, o gestor responsável seja afastado temporariamente de suas funções, com fundamento no art. 44 da Lei 8.443/92, até que seja dado cumprimento à determinação prolatada no subitem 9.3.1 deste Acórdão;

[...]"

4. Não obstante essas quatro intervenções, o Tribunal continuou recebendo manifestações acerca da permanência irregular dos empregados do CRO/PR, sendo que as mais recentes resultaram neste novo processo de representação.

5. Em síntese, na primeira manifestação, por meio de denúncia encaminhada à Ouvidoria/TCU (Manifestação 24962 - fl. 2-vp), noticiou-se que dois assistentes contábeis haviam sido contratados,

apesar de não terem sido aprovados no último concurso público - a despeito de um deles já trabalhar no CRO há mais de 8 anos -, bem como a contratação, sem licitação, de empresa de RH.

6. Na segunda Manifestação à Ouvidoria/TCU (24986 - fl. 1-vp), informou-se que: Elter Rabello (assistente contábil) trabalha há mais de 8 anos no Conselho, fez o concurso daquele ano para esse cargo e não passou e nem foi classificado, contudo foi contratado nesse cargo ("foi demitido no mês passado e recontratado no mesmo dia como CONCURSADO"); "o colega dele no mesmo departamento Daniel Pinheiro também não passou e nem foi classificado no concurso, mas foi chamado e aceitou o cargo". Reiterou, ainda, a situação da mesma empresa de RH (Pró-Gestão) contratada sem licitação. Mencionou, por fim, problemas relativos à construção da nova sede do CRO ("a OBRA da nova Sede que está sendo feita, todos os planos no escuro, nenhum funcionário pode nem ver as plantas, e apresenta problemas de planejamento do tipo estão fazendo um plenário/auditório para 90 pessoas e neste local não estão nem planejando 1 toilette/banheiro ou lavabo. Como fica?").

7. Em e-mail encaminhado diretamente à Secex/PR (fls. 3/4-vp) relata-se que, por meio do Edital 01/2008, de 2/3/2008, o CRO/PR realizou concurso público para provimento de seu quadro de pessoal, sob a organização do Centro Universitário Franciscano do Paraná - FAE. Informa que os candidatos José Alexander Oliveira Barbosa, Arrejane Bernardett Benedetti, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho foram desclassificados do concurso na correção da redação (Edital 04/2008), e que, mesmo após avaliação dos recursos, não se encontravam no rol dos classificados (Edital 07/2008), mesmo assim foram nomeados e foram lotados no mesmo local das vagas que concorriam, onde "estão trabalhando normalmente".

8. Prossegue o e-mail informando que o CRO/PR, por meio do Edital 02/2008, de 18/1/2009, realizou seu segundo concurso público e que, embora os funcionários Elter Flávio Rabelo, Simone Franca dos Santos, Fernanda Falavine do Rosário Treiss e Cláudia Niehus Agasse não se encontrassem na lista dos aprovados (Edital 03/2008), tais empregados continuam a exercer suas funções normalmente, mesmo não tendo sido previamente aprovados em concurso público.

9. Em sua primeira instrução, a unidade técnica promoveu diligências ao CRO/PR solicitando: a) a data de admissão e de rescisão, se for o caso, do contrato de trabalho dos funcionários Jose Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato, Regilane Pereira Carvalho, Fernanda Falavine do Rosário Treiss e Daniel Pinheiro, juntamente com os documentos que comprovem tais atos; b) os editais de abertura, homologação e nomeação dos concursos públicos realizados por meio dos Editais 01/2008, 02/2008 e outros que tenham por objetivo a contratação de pessoal; c) o processo licitatório e o contrato firmado com a atual empresa de Recursos Humanos Pró-Gestão, e d) processos e documentação referentes à construção da nova sede do CRO/PR.

10. Uma vez atendidas as diligências, e após a apreciação da documentação acostada, a Secex/PR concluiu serem verídicas as informações denunciadas sobre as contratações irregulares, pugnando que os responsáveis e as pessoas contratadas fossem chamados em audiência nos termos exarados no Acórdão 163/2010 - TCU - 2ª Câmara, cujos itens, e respectivas respostas e análises, estão reproduzidos no relatório precedente.

11. Importante ressaltar que, no encaminhamento proposto pela unidade técnica, havia a proposta de afastamento temporário previsto no artigo 44 da Lei 8.443/92 do Sr. Ermensson Luiz Jorge do cargo de Presidente do CRO/PR, tendo em vista as irregularidades apuradas no presente processo, bem como o reiterado descumprimento de determinações desta Corte (fls. 107/108). Deixei de adotar este encaminhamento haja vista que, quando os autos chegaram a meu gabinete, o à época presidente do CRO/PR já não mais fazia parte do quadro daquele conselho, havendo sido nomeado Conselheiro Efetivo do Conselho Federal de Odontologia (fls. 109/110).

12. Nos termos das análises procedidas pela unidade técnica nas respostas às audiências, cujas conclusões incorporo às minhas razões de decidir, restou evidenciada a burla ao instituto do concurso público, previsto no art. 37 da Constituição Federal, frustrando sua licitude, uma vez que todas as pessoas efetivadas a título de "Concursadas" foram reprovadas, não obtendo a nota mínima para serem consideradas aptas ao emprego a que concorriam.

13. Reputo ainda como agravante o fato de contratados por meio de concurso em que não se seguiram as regras previstas em edital serem pessoas que já estavam trabalhando desde 2001 como empregados do CRO/PR e que, sobre suas contratações irregulares, esta Corte já havia, por diversas vezes, determinado seus afastamentos.

14. Reproduzo parte das razões de justificativa que confirmam a existência das irregularidades, apresentadas pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge quando questionado sobre a contratação do Sr. José Alexander:

"(...)

Não havendo outro candidato para o cargo e, frente a necessidade de contratação de dois auditores, o CRO-PR decidiu convocar o Sr. Jose Alexander, o qual se habilitou nas fases previstas na Clausula 13 do edital, sendo nomeado para o cargo referido.

Vale ressaltar que o edital de regência do concurso previa a desclassificação na prova de redação caso o candidato não atingisse nota 5,0 e o Sr. José Alexander atingiu nota 4,5, muito próximo do exigido.

Assim, por 0,5 pontos em uma prova, não é razoável exigir que o CRO-PR realizasse novo certame para a ocupação da referida vaga, já que o custo e o tempo para tanto causaria mais prejuízos que a própria contratação do candidato.

Ora, diante da necessidade de pessoal para ocupar a função de auditor na Regional de Maringá, agravada ainda pela desistência da primeira colocada, restou ao Conselho ou realizar novo e demorado concurso para prover a vaga ou provê-la com o segundo e último candidato, que por 0,5 não atingiu a nota exigida, sendo certo que se adotou a segunda opção por entender mais coerente com os princípios aplicáveis à administração publica,

A proporcionalidade e razoabilidade da medida adotada se coaduna com a ordem jurídica, afasta a contratação com base em apego subjetivo, já que adotado o método objetivo, qual seja, a convocação do segundo classificado no certame, bem como se baseia na necessidade de provimento de emprego para atender as necessidades do CRO-PR, revelando a boa-fé na opção escolhida pela Administração."

15. Sobre esta justificativa, entendo que não cabe aos gestores públicos tomar medidas discricionárias em questões cuja legislação abre espaço apenas para a adoção de medidas vinculadas, neste caso, à Constituição Federal e ao Edital dos concursos ora questionados. Não haveria a possibilidade de se convocar os atuais empregados uma vez que, não demonstraram o mínimo de qualificação para o exercício das atividades para as quais foram contratados.

16. Conforme mencionado pela unidade técnica (fls. 93), já está pacificamente assentado neste Tribunal que os conselhos de fiscalização profissional sujeitam-se aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração e devem, portanto, observar a regra do concurso público para a admissão de pessoal. O marco temporal estabelecido é a data de 18/5/2001, data da publicação no Diário da Justiça da deliberação do Supremo Tribunal Federal acerca do julgamento do mérito do Mandado de Segurança 21.797-9, 2, tornando-se irregular a contratação de pessoal sem concurso público a partir de então.

17. Tendo em vista os elementos expostos nestes autos, em que ficou configurada explicitamente a burla ao instituto do concurso público em decorrência da ausência de aderência, por parte da Administração, às condições editalícias, associado à contumácia no descumprimento de determinações exaradas por esta Corte, proporei ao colegiado a aplicação da multa prevista para as irregularidades enquadráveis no art. 58, inciso II, da Lei 8.442/92.

18. No tocante às duas outras supostas irregularidades notificadas a esta Corte, consistentes no contrato firmado com a empresa de Recursos Humanos Pró-Gestão e quanto aos processos e documentação referentes à construção da nova sede do CRO/PR, entendo apropriado o encaminhamento proposto pela Secex/PR, no sentido de acolher, para o primeiro caso, as justificativas apresentadas, em razão da baixa materialidade do contrato e das circunstâncias envolvidas. Para o segundo caso, o Tribunal já autuou processo específico para o acompanhamento da obra questionada.

Ante o exposto, manifesto-me no sentido de que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 401/2011 - TCU - Plenário

1. Processo TC-024.216/2009-0
1.1. Apenso: TC-007.753/2010-.
2. Grupo: I – Classe: VII - Assunto: Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR, Ouvidoria do Tribunal de Contas da União.
3.2. Responsável: Ermensson Luiz Jorge (CPF 449.353.409-59).
4. Unidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/PR.
8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Rodrigo Mazzeto, OAB/PR 45.138; Everson da Silva Biazon, OAB/SP 262.050; Fábio Ciuffi, OAB/PR 7.724; Homero Flesh, OAB/PR 27.050-A; Amani Khlil Muhd, OAB/PR 40.827; Adriana Andréia de S. Salvador Ferraz, OAB/DF 13.620.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação decorrente de Manifestações da Ouvidoria deste TCU e de e-mail encaminhado diretamente à Secex/PR, em que foram trazidas informações com vistas à apuração de supostas irregularidades cometidas pelos dirigentes do Conselho Regional de Odontologia do Paraná - CRO/PR, em face de: a) contratação de pessoal sem a promoção de prévio concurso público; b) contratação de empresa de RH sem licitação; c) falhas nas obras de construção da nova sede daquele conselho,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação à vista do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no inciso VI e no parágrafo único, ambos do art. 237, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

9.2. aplicar ao Sr. Ermensson Luiz Jorge a multa prevista no art. 58, inciso II e § 1º, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 7.000,00 **(**sete mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, tendo em vista que ficou comprovada a burla ao instituto do concurso público, em decorrência da ausência de aderência, por parte da Administração, às condições editalícias, associado à contumácia no descumprimento de determinações exaradas por esta Corte;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. determinar, nos termos do art. 45, da Lei 8.443/92, ao Conselho Regional de Odontologia do Estado do Paraná que:

9.4.1. adote, no prazo de trinta dias, as medidas necessárias ao exato cumprimento do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, anulando os atos de admissão dos empregados a seguir relacionados, admitidos sem a devida observância às regras do concurso público a que se submeteram: Daniel Pinheiro da Silva, Elter Flávio Rabelo, José Alexander Oliveira Barbosa, Isabela Presinato e Regilane Pereira Carvalho;

9.4.2. ao final do prazo fixado no subitem precedente, envie relatório circunstanciado à Secex/PR, devidamente acompanhado de documentação comprobatória que ateste a anulação dos atos de admissão, com as consequentes rescisões dos contratos dos empregados mencionados no subitem anterior;

9.5. com base na Súmula 249-TCU, dispensar a devolução de valores indevidamente recebidos, de boa-fé, pelos interessados listados no subitem 9.4.1 até a data da notificação da presente deliberação;

9.6. determinar à Secex/PR que:

9.6.1. faça constar do ofício de notificação deste acórdão a ser encaminhado ao CRO/PR os alertas de que eventual descumprimento à decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada ou a reincidência no ato poderão ensejar:

9.6.1.1. a aplicação da nova pena de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei 8.443/1992, independentemente de audiência prévia, conforme dispõe o § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU;

9.6.1.2. a determinação para que, cautelarmente, o gestor responsável seja afastado temporariamente de suas funções, com fundamento no art. 44 da Lei 8.443/92, até que seja dado cumprimento à determinação prolatada no subitem 9.3.1 deste acórdão;

9.7. extrair cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, para ser juntado ao TC-001.100/2009-4, com vistas à análise do recurso interposto pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, ex-Presidente do Conselho Regional de Odontologia do Paraná, e

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Paraná e à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0401-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

TC 025.536/2009-4
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidades: Caixa Econômica Federal – CAIXA e Ministério das Cidades – MiCi.
Interessado: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: AUDITORIA CONSTANTE DA FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA EM REPASSES PARA OBRAS DE SANEAMENTO BÁSICO E HABITAÇÃO POPULAR (ACÓRDÃO N. 2.490/2009 – PLENÁRIO). CONSOLIDAÇÃO. AUSÊNCIA DE CADASTRAMENTO DE CONTRATOS NO SIASG. AUDIÊNCIA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Em exame a consolidação dos Levantamentos de Auditoria realizados por este Tribunal entre os meses de novembro de 2009 e junho de 2010, por meio dos quais se buscou verificar a correta aplicação de recursos federais em obras públicas de Habitação e Saneamento.

2. Transcrevo, a seguir, excerto do Relatório de Auditoria constante das fls. 319/353 (vol. 1), com os devidos ajustes de forma:

‘2. A partir desta consolidação pretende-se avaliar de forma sistêmica a execução de obras de habitação e saneamento por meio de contratos de repasse, identificar as irregularidades mais comuns e relevantes e propor o aperfeiçoamento na gestão pública empreendida pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal.

3. Esses levantamentos foram autorizados por meio do Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário e consistiram em Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC no âmbito do TMS 1 - Obras, sob a coordenação da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob.

4. Em consulta aos recursos alocados para as funções de governo ‘16 - Habitação’, ‘17 - Saneamento’ e ‘15 - Urbanismo’ presentes na Lei Orçamentária de 2009, verificou-se grande quantidade de ações destinadas à execução de obras nos setores de habitação e saneamento. Tal fato decorre das iniciativas do governo federal em melhorar as condições de moradia e saúde da população de baixa renda. Para as funções de Habitação e Saneamento estava prevista a alocação de R$ 4,5 bilhões em 2009, sendo R$ 1,4 bilhão para habitação e R$ 3,1 bilhões para saneamento. Grande parte desses recursos refere-se à execução de obras na área de infra-estrutura urbana, com expressiva quantidade de obras pertencentes ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

5. Em trecho do voto condutor do Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário, foi ressaltado que grande parte dessas obras normalmente não entrariam no ciclo anual de fiscalização do TCU sobre obras públicas (Fiscobras): ‘É de atentar, ainda, para o fato de que as obras a que se refere são, em regra, de baixa materialidade, circunstância esta que as retira da esfera de abrangência do FISCOBRAS’.

6. O referido Acórdão autorizou a realização de 50 (cinquenta) fiscalizações **in loco** em contratos de repasse operacionalizados pela Caixa Econômica Federal (CAIXA) com recursos do Ministério das Cidades – MiCi.

7. Por meio do Acórdão n 442/2010 – Plenário, as referidas fiscalizações passaram a integrar o Fiscobras 2010, tendo por objetivo, portanto, prestar informações ao Congresso Nacional, visando a subsidiar a aprovação e o acompanhamento da Lei Orçamentária Anual de 2010, nos termos fixados pelo art. 96 da Lei n. 12.017, de 12/08/2009 (LDO/2010):

‘Art. 96. O *Tribunal de Contas da União enviará à Comissão Mista de que trata o art. 166,* § 1º *da Constituição, até 30 (trinta) dias após o encaminhamento da Proposta Orçamentária de 2010, informações recentes sobre a execução física das obras e serviços que tenham sido objeto de fiscalização nas quais foram identificados indicias de irregularidades graves, inclusive na forma de banco de dados.’*

8. Dentre as cinquenta fiscalizações autorizadas, foram selecionadas para efetiva realização 34 auditorias no âmbito da FOC, no período compreendido entre novembro de 2009 e junho de 2010. Participaram diretamente das fiscalizações 96 auditores, mais 7 supervisores, das três Secretarias de

Fiscalização de Obras (Secob-l, Secob-2 e 3ª Secob). Registra-se, ainda, a colaboração de alguns auditores das secretarias de controle externo do TCU nos estados no período de execução das fiscalizações.

(...)

3 Obras fiscalizadas

(...)

3.2 Seleção das 32 obras a serem fiscalizadas in loco

25. O Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário autorizou a Secob a escolher as fiscalizações que seriam efetivamente realizadas (item 9.3). A partir do resultado das diligências junto ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e aos entes beneficiados foi possível aferir os dados inicialmente obtidos e concluir que nem todas as fiscalizações pré-selecionadas seriam relevantes e oportunas.

26. Assim, afora as duas obras das auditorias piloto, a seleção definitiva partiu da amostra de 48 obras passíveis de serem fiscalizadas. Definiu-se o total de 32 auditorias a serem realizadas, em função da disponibilidade de 96 auditores nas três Secretarias de Fiscalização de Obras, os quais integrariam equipes compostas por três membros, com a possibilidade de participação voluntária de mais um membro da Secex regional onde se localizava a obra.

27. Visando maior efetividade nos resultados dos trabalhos, foram excluídos os contratos com percentual de execução superior a 60%. Também se evitou a inclusão de obras que poderiam não estar iniciadas por ocasião das fiscalizações.

28. Buscou-se uma distribuição relativamente uniforme entre as unidades da federação, evitando-se concentrar em determinada região do país ou em um ou outro estado-membro. No entanto, não foi possível contemplar todas as unidades da federação, tendo em vista que a amostra inicial, de 48 obras, já estava limitada a 25 estados e, ainda, que a exclusão de contratos com execução muito adiantada ou não iniciada, inviabilizou a participação de alguns estados.

29. Por fim, relativamente às opções de fiscalizações resultantes por estado, considerou-se a materialidade envolvida, de forma a garantir que fossem selecionadas obras de maior volume de recursos transferidos. Esse expediente tornou-se necessário na medida em que alguns contratos de repasse que apresentavam grande materialidade continham obras de baixo valor dentro de seu escopo.

30. Segundo a metodologia descrita, chegou-se à lista de 32 obras a serem efetivamente fiscalizadas **in loco**, conforme Anexo 1, que também inclui as duas auditorias piloto.

3.3 Abrangência das obras fiscalizadas

31. A seleção das obras fiscalizadas abrangeu todas as macrorregiões geográficas do país, atendendo ao critério de regionalização das auditorias, conforme se pode observar na Tabela 1 a seguir. A dotação orçamentária da amostra alcançou o montante de R$ 1.113 milhões e o Volume de Recursos Fiscalizados – VRF, R$ 812 milhões, valores esses considerados relevantes dentro do OGU.

Tabela 1 – Distribuição geográfica das fiscalizações in loco.

Região	Quantidade de Fiscalizações		Dotação Orçamentária (R$)
	Habitação	Saneamento	
Norte	5	2	180.872.055,26
Nordeste	3	10	637.228.563,77
Centro-Oeste	4	1	92.550.298,28
Sudeste	3	3	141.609.805,32
Sul	2	1	61.511.629,30
Total	17	17	1.113.772.351,93

32. Observando-se a Tabela 2 a seguir, percebe-se a abrangência do tipo das obras fiscalizadas, divididas em quatro áreas: (i) Habitação, Infra-estrutura Urbana e Urbanismo, (ii) Abastecimento de Água, (iii) Esgoto Sanitário e (iv) Drenagem Urbana.

33. Com relação às obras de Habitação, Urbanismo e Infra-estrutura Urbana, percebe-se a incidência de 50% das fiscalizações realizadas (em quantidade). Quanto à dotação orçamentária, 40,74% dos valores fiscalizados refere-se a Estações de Tratamento de Esgotos e Sistema de Coleta de Esgotos

Sanitários, demonstrando que as obras de saneamento demandam substancialmente mais recursos que as de habitação.

Tabela 2 – Distribuição das fiscalizações *in loco* por tipo de obra.

Área de Fiscalização (Tipo de Obra)	Quantidade de Fiscalizações	% Quant.	Dotação Orçamentária (R$)	% Dotação
Habitação, Urbanismo e Infra-Estrutura Urbana	17	50,00%	331.286.020,34	29,74%
Adutoras, Sistemas de Tratamento de Água e Sistemas de Distribuição de Água	5	14,71%	270.292.213,62	24,27%
Estações de Tratamento de Esgotos e Sistema de Coleta de Esgotos Sanitários	11	32,35%	453.752.380,86	40,74%
Sistema de Drenagem Urbana (Águas Pluviais)	1	2,94%	58.441.737,11	5,25%
TOTAL	34	100,00%	1.113.772.351,93	100,00%

34. Os dados apresentados na Tabela 2 encontram-se representados graficamente nas Figuras 1 e 2, a seguir.

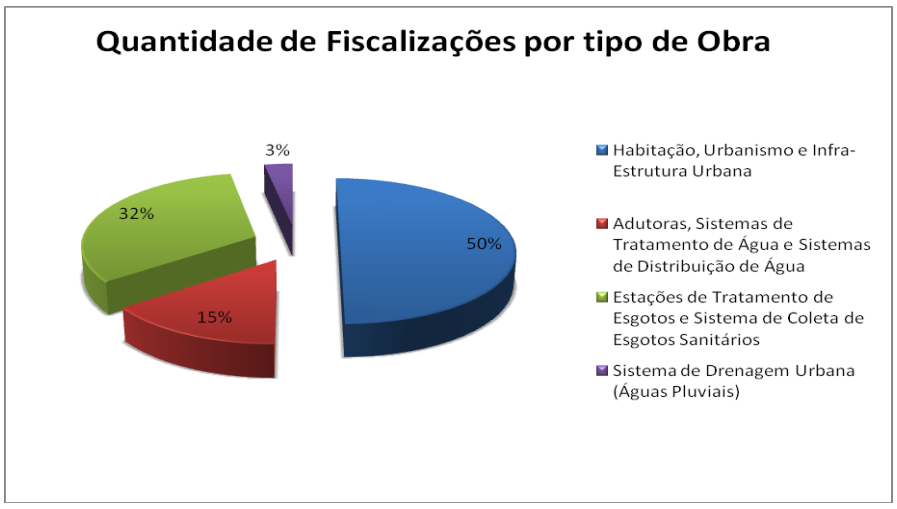

Quantidade de Fiscalizações por tipo de Obra
3%
32%
50%
15%
Habitação, Urbanismo e Infra-Estrutura Urbana
Adutoras, Sistemas de Tratamento de Água e Sistemas de Distribuição de Água
Estações de Tratamento de Esgotos e Sistema de Coleta de Esgotos Sanitários
Sistema de Drenagem Urbana (Águas Pluviais)

Figura 1 – Distribuição da quantidade de fiscalizações *in loco* por tipo de obra.

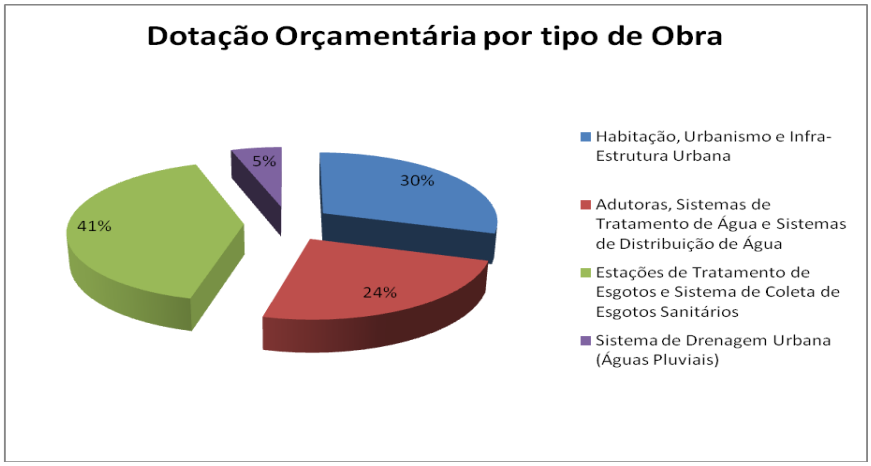

Dotação Orçamentária por tipo de Obra
5%
30%
41%
24%
Habitação, Urbanismo e Infra-Estrutura Urbana
Adutoras, Sistemas de Tratamento de Água e Sistemas de Distribuição de Água
Estações de Tratamento de Esgotos e Sistema de Coleta de Esgotos Sanitários
Sistema de Drenagem Urbana (Águas Pluviais)

Figura 2 – Distribuição da dotação orçamentária fiscalizada in loco por tipo de obra.

35. Dentre os 34 levantamentos de auditoria realizados. 29 referiam-se a obras incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal. Essa grande representatividade de obras do PAC justifica-se pelo fato de os programas de Habitação e Saneamento terem sido definidos como prioritários para o desenvolvimento do país.

(...)

4 Achados

38. Nos tópicos seguintes, apresentam-se os achados destas Fiscalizações de Orientação Centralizada. Considerando os 34 trabalhos de auditoria realizados, buscou-se, a partir dos relatórios isolados, traçar um quadro geral das situações verificadas, identificar as irregularidades mais comuns e relevantes e desenvolver uma análise crítica da atuação dos órgãos envolvidos.

4.1 Classificação dos indícios de irregularidade

39. Realizados os trabalhos, cada achado registrado nos relatórios de fiscalização foi classificado de acordo com a gravidade, conforme as classes estabelecidas no Acórdão n. 442/2010 – Plenário (Fiscobras 2010):

• **IG-P** - indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação: aquele que atende à conceituação contida no art. 94, § 1°, inciso IV, da Lei n. 12.017, de 12/08/2009 (LDO/201O) e recomenda o bloqueio preventivo das execuções física, orçamentária e financeira da obra ou parte dela;

• **IG-C** - indício de irregularidade grave com recomendação de continuidade: aquele que, embora gere citação ou audiência do responsável, não atende à conceituação contida no art. 94. § 1°, inciso IV, da Lei n. 12.017, de 12/08/2009 (LDO/2010);

• **OI** - indício de outras irregularidades: aquele considerado de gravidade intermediária ou formal e que enseja determinação de medidas corretivas.

4.2 Resumo dos indícios apontados nos levantamentos de auditoria

40. Na Tabela 3 sumariza-se a incidência de indícios de irregularidade nas obras auditadas. Para elaborar esse resumo, cada levantamento de auditoria foi caracterizado com a classificação do achado de maior gravidade registrado no respectivo relatório de fiscalização. Os dados apresentados na tabela estão representados graficamente na figura seguinte.

Tabela 3 – Distribuição das fiscalizações in loco em função do indício de maior gravidade.

Indício de maior gravidade	Quantidade de Fiscalizações	% Quant.
Irregularidade grave conforme LDO	**7**	**20,59%**
IG-P	7	20,59%
Demais Irregularidades	**27**	**79,41%**
IG-C	27	79,41%
OI	0	0,00%
Total Geral	**34**	**100,00%**

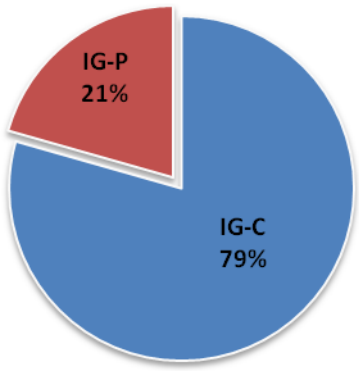


Figura 3 – Distribuição das fiscalizações in loco em função do indício de maior gravidade.

41. Como se constata, foram apontados indícios de irregularidade grave em todos os levantamentos de auditoria. Dentre essas fiscalizações, entretanto, apenas um grupo de 7 obras (21% do total) recebeu recomendação de bloqueio preventivo da execução de contrato, convênio ou instrumento congênere, ou de etapa, parcela, trecho ou subtrecho da obra (IG-P). Nas outras 27 fiscalizações (79%), indicou-se a continuidade da obra, visto que foram preenchidos todos os requisitos necessários para a recomendação de paralisação da obra previstos no art. 94, § 1°, inciso IV da LDO 2010.

42. Dentre as 34 obras fiscalizadas, observa-se a ocorrência de 239 achados de auditoria, sendo 11 achados classificados como IG-P (nas 7 obras apontadas), 146 com classificação IG-C (em todas as fiscalizações), 79 classificados como OI (27 obras fiscalizadas) e 3 irregularidades esclarecidas (1 obra fiscalizada).

4.3 Achados de auditoria identificados

43. Conforme relatado, foram registrados 239 achados de auditoria no conjunto das 34 fiscalizações de obras. Visando traçar um quadro geral das situações verificadas, esses achados foram agrupados segundo as áreas de ocorrência destacadas na Tabela 4 a seguir.

Tabela 4 – Grupos de achados e incidência nas fiscalizações.

Grupos de Achados	Quant. de Fiscaliz.	% Quant.
Ausência de cadastramento de contrato no SIASG	34	100%
Irregularidades relativas ao projeto	28	82%
Irregularidades relativas ao orçamento da obra	26	76%
Irregularidades relativas ao procedimento licitatório	25	74%
Irregularidades relativas à execução do contrato da obra	23	68%
Irregularidades relativas ao contrato de repasse	13	38%
Irregularidades relativas ao licenciamento ambiental	11	32%
Irregularidades relativas aos recursos orçamentários	6	18%
Irregularidades relativas à titularidade do terreno	2	6%
Total de fiscalizações	34	100%

44. O detalhamento de quais achados compõem os nove grupos e a incidência destes nos grupos encontram-se no Anexo 2.

45. Afora a questão da ausência de cadastramento de contrato no SIASG, que foi observada em 100% dos casos, chama atenção a incidência das irregularidades relativas ao projeto da obra, observada em 82% das fiscalizações, sendo um indicativo de falhas na fase de análise/aprovação da documentação técnica submetida à CAIXA, conforme será tratado de forma mais detalhada adiante.

46. Apresentado o panorama geral da situação encontrada, segue a análise de cada um dos grupos de achados, pela qual se pretende apurar as causas das principais irregularidades detectadas e identificar as oportunidades de melhoria na atuação dos órgãos envolvidos na operacionalização dos contratos de repasse fiscalizados (Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal).

47. As análises seguintes também se prestam a atender aos acórdãos ns. 1.922/2010 (item 9.2.4), 1.992/2010 (item 9.2.5), 2.069/2010 (item 9.2.2), 2.070/2010 (item 9.4.1), 2.150/2010 (item 9.2), 2.151/2010 (item 9.3.4), 2.153/2010 (item 9.4), 2.157/2010 (item 9.9.1), 2.236/2010 (item 9.5) e 2504/2010 (item 9.7.1), todos do Plenário, proferidos nas fiscalizações individuais da FOC.

48. Nessas deliberações houve determinação para que as secretarias de obras examinassem, na consolidação da FOC, a atuação e responsabilidade da CAIXA quanto a determinadas irregularidades, tendo em vista que essa instituição financeira é remunerada pela prestação de serviços nos termos dos Contratos ns. 06/2006 e 044/2007 citados anteriormente.

49. Abaixo, relacionam-se essas irregularidades e os tópicos deste relatório onde são abordadas:

- utilização de projeto básico deficiente e desatualizado →7 4.3.2;
- sobrepreço do orçamento frente ao mercado → 7 4.3.3;
- fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa → 7 4.3.5;
- inexistência de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global → 7 4.3.4;
- sobrepreço por jogo de planilha → 7 4.3.3.

50. Ressalta·se que, quando cabível, foram propostas audiências dos responsáveis pelas diferentes irregularidades graves nos relatórios de cada fiscalização efetuada no âmbito da FOC.

4.3.1 Ausência de cadastramento de contrato no SIASG

51. O indício de irregularidade relativo â ausência de cadastramento dos contratos firmados entre os entes beneficiados pelos contratos de repasse (municípios e estados) com as respectivas empresas executoras das obras no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) foi observado em todos os 34 relatórios que compõem a FOC, conforme se verifica na Tabela 1 do Anexo 2.

52. Não se trata de mera formalidade, mas de ofensa a dispositivos que vêm sendo previstos há tempos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, que visam a garantir transparência na aplicação de recursos públicos e viabilizar a ação dos órgãos de controle, uma vez que o cadastro no SIASG propicia a rápida e adequada obtenção de informações específicas a respeito do andamento das contratações. Além disso, restam descumpridas reiteradas determinações do TCU, conforme consignado no voto condutor do Acórdão n. 347/2007 – Plenário, relativo ao levantamento (auditoria de conformidade) efetivado pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob) no Ministério das Cidades e na Caixa Econômica Federal:

‘21. Uma das falhas relacionadas entre os achados de auditoria reveste-se de gravidade que requer a fixação de prazo para atendimento pela CAIXA. Trata-se da injustificada ausência de cadastramento de contratos firmados entre proponentes e construtoras no SIASG, contrariando o disposto no art. 21, **caput** e § 2°, da Lei n. 11.178/2005 (LDO para o exercício de 2006), conforme apontado pela equipe da Secob, bem como o art. 21, **caput** e § 2º, da Lei n. 11.439/2006, que normaliza as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2007.

22. Considerando que já houve determinações anteriores do Tribunal para que a CAIXA procedesse ao referido cadastramento consoante Acórdãos ns. 9.451/2003 e 1.239/2003, ambos do Plenário, e que há notícia nos autos de que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tornou disponível, em julho de 2005, o módulo do Siasg (submódulo Siasg/Conv) que permite a inserção dos dados de contratos de repasse nesse sistema, entendo

necessário que a determinação à CAIXA conte com o prazo de 120 dias para que seja atendida.’

53. Destaca-se que, para os contratos de repasse em que o Ministério das Cidades figura como contratante, a responsabilidade pelo cadastramento dos contratos no SIASG é da Caixa Econômica Federal, que atua como mandatária da União.

54. No referido Acórdão, visto não subsistirem pendências técnicas para acesso ao SIASG desde julho de 2005 ou quaisquer outras justificativas plausíveis para a falta de providências a cargo da CAIXA, foi estabelecido um prazo de 120 dias para que fossem atendidas as determinações dos Acórdãos ns. 945/2003 e 1.239/2003:

‘9.2. determinar à Caixa Econômica Federal, com fulcro no art, 43, inciso I, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso /l, do Regimento Interno/TCU, que:

9.2.1. no prazo de 120 (cento e vinte) dias, em cumprimento ao disposto no art. 21, **caput** e § 2º, da Lei n. 11.439/2006 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2007), adote providências para o cadastramento no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

(Siasg) dos contratos firmados entre os entes beneficiados (Municípios e Estados) com as respectivas empresas executoras, considerando que as informações a serem disponibilizadas neste sistema se referem à totalidade da obra e não apenas àquelas relativas ao contrato de repasse, no caso deste cobrir apenas parte do custo global do empreendimento, considerando,

ainda, as determinações exaradas nos Acórdãos ns. 945/2003 e 1.239/2003;’

(Acórdão n. 347/2007 – P1enário)

55. Apesar disso, diante do resultado das fiscalizações realizadas, conclui-se que a CAIXA persiste em descumprir essa determinação do TCU, impondo grave prejuízo à transparência na aplicação de recursos públicos e ao exercício do controle externo.

56. Convidada a manifestar-se previamente em relação ao Relatório do Fiscalis n. 010/2010, a CAIXA encaminhou posicionamento quanto ao Acórdão n. 1.141/2009 – Plenário. O referido acórdão solicita a priorização das ações de integração do Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parcerias – SICONV com o Sistema Corporativo da CAIXA - SIAPF.

57. Cabe esclarecer que, desde a LDO 2009, foram definidos sistemas distintos para o cadastro de informações referentes a contratos (SIASG) e a convênios e instrumentos congêneres (SICONV):

‘Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parcerias – SICONV, respectivamente, informações referentes aos contratos e aos convênios firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação.’ (Lei n. 11.768/2008, LDO 2009)

‘Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de

Investimento deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres

firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.’ (Lei n. 12.017/2009, LDO 2010)

58. Assim, por não se referir ao SIASG, que seria o sistema adequado para o cadastro de informações de contratos de obras, o esclarecimento prestado pela CAIXA a título de manifestação prévia concernente ao Relatório Fiscalis n. 010/2010 em nada contribuiu para afastar a irregularidade em tela.

59. Ante o exposto, será proposta a audiência da Presidenta da Caixa Econômica Federal para que apresente justificativas para a ausência de cadastramento dos contratos firmados entre os entes beneficiados pelos contratos de repasse (municípios e estados) com as respectivas empresas executoras das obras no SIASG, apesar das reiteradas determinações do TCU nesse sentido: Acórdãos ns. 945/2003, 1.239/2003 e 347/2007, todos do Plenário.

4.3.2 Irregularidades relativas ao projeto

60. Indícios de irregularidades relativos a projeto foram apontados em 28 dos 34 relatórios que compõem a FOC, conforme se verifica na Tabela 2 do Anexo 2. Como há fiscalizações em que foram constatadas mais de uma irregularidade relacionada a esse aspecto, tem-se um total de 37 achados referentes a projeto.

61. No conjunto desses achados, destacam-se como mais relevantes os referentes à deficiência dos projetos licitados (básico ou executivo), apontados em 76,5% das fiscalizações. Da ausência ou deficiência de projetos, decorrem diversos problemas futuros na execução de uma obra pública, destacando-se as recorrentes alterações contratuais, que por resultarem de vício na origem do certame, sequer encontram respaldo nos casos admitidos em lei.

(...)

63. Em diversas fiscalizações, foi constatada a ocorrência de problemas na execução do contrato e da obra em si devido à realização de licitação baseada em projeto deficiente. Como consequência, observaram-se alterações significativas na concepção original do contrato, resultando em desvio do objeto licitado, notadamente por extrapolação do limite de aditivos contratuais previsto no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

64. Em outros casos, o acréscimo no custo da obra devido a essas alterações foi de tal monta que ocasionou a possibilidade de insuficiência de recursos, colocando em risco todo o investimento realizado.

65. Como exemplo dos indícios de irregularidades relativos a projeto, e dos problemas potenciais relacionados, tem-se o achado apontado no relatório de fiscalização n. 778/2009, – ‘Projeto básico deficiente ou desatualizado’, referente à obra de ampliação do sistema de esgoto da Ilha de São Luís/MA. Em síntese, a previsão inicial era de R$ 111 milhões para a execução da obra de esgotamento sanitário. Depois de iniciadas as obras, a estimativa de custos passou a ser R$ 171 milhões. O significativo aumento decorreu de um projeto básico totalmente defasado, elaborado 10 anos antes da licitação. Verificou-se nessa auditoria que, como consequência, não há previsão orçamentária suficiente para a conclusão da obra. O sistema de esgotamento sanitário possui contratos (objetos) que são complementares e interdependentes, resultantes da divisão da obra em lotes. Caso apenas parte dos lotes seja concluído, há risco de que o sistema não possa ser operado, apesar do significativo investimento que terá sido mobilizado, podendo se tornar uma obra inacabada.

66. O Manual do Ministério das Cidades – PAC estabelece como documentação a ser apresentada pelo ente federado interessado em obter recursos federais para a execução de obras com recursos do OGU (item 6.1.1):

‘c) no caso de obra, Projeto Básico de engenharia – plantas, orçamento detalhado, memorial descritivo, memória de cálculo, cronograma físico-financeiro e especificações técnicas dos materiais e serviços a serem executados;

(...)

f) no caso de obra de grande vulto, Projeto Executivo, ressalvada, excepcionalmente, sua elaboração na oportunidade da execução do objeto, desde que mediante prévia autorização, devidamente motivada, da autoridade responsável pelo gerenciamento do programa referente ao empreendimento, considerando as peculiaridades de cada caso concreto, os riscos e as vantagens de postergar a produção do projeto executivo, bem como o entendimento atualizado dos órgãos de controle, notadamente a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, tudo em estrita conformidade com o art. 7º, §§ 1° e 6º, da Lei n. 8.666, de 1993;’

67. Ademais, nos termos do mesmo documento (item 2.2.2, **a**), é função da CAIXA realizar a análise técnica de engenharia ao receber a documentação referente aos projetos selecionados (incluindo o projeto básico). Tal atribuição também consta entre as competências da CAIXA estabelecidas nos Contratos de Prestação de Serviços firmados entre ela e o Ministério das Cidades (cláusula II, **a**, item 2 do Contrato n. 44/2007; cláusula II, item **b.3** do Contrato n. 006/2006).

68. A CAIXA Econômica dispõe de normativo que disciplina a análise técnica do empreendimento (Normativo CAIXA AE 099). No normativo, há tópico específico para análise técnica de engenharia que estabelece, entre outros:

‘3.1.4 A atividade de análise técnica é realizada por arquiteto/engenheiro e tem a função de permitir ao solicitante do serviço, segurança quanto à adequabilidade do projeto e do valor correspondente para alcançar o objetivo pretendido pelo proponente.

(...)

4.3.2.2 Nas análises técnicas, são observados e verificados. de modo geral, os seguintes aspectos e incorporados outros elementos, conforme a complexidade do projeto:

(...)

- A adequação do projeto à área de intervenção;

4.3.3 Visita à área de intervenção

(...)

4.3.3.2 São observados, também, os aspectos relativos à topografia, acidentes geográficos que possam indicar possibilidades de riscos ambientais, a durabilidade e a estabilidade do empreendimento, bem como a elevação do custo das obras.

(...)

4.3.3.7 Durante a visita, pode ser observado pelo engenheiro/arquiteto aspecto que torne necessária a revisão do enquadramento realizado ou necessidade de incorporação de novos serviços ou obras indispensáveis à funcionalidade do projeto, fato que deve ser informado no laudo de engenharia.’

69. Apesar das exigências estabelecidas no referido normativo, o documento que formaliza essas verificações é um **check-list** (Laudo de Análise do Empreendimento – LAE), que não deixa devidamente registrados quais aspectos foram exatamente objeto de análise quando da aprovação do projeto pela CAIXA. A conformidade do projeto proposto (bem como da estimativa dos seus custos) só pode ser assegurada ao se verificar o cumprimento dos critérios técnicos e legais mais primários.

70. Tem-se que, apesar de ser do proponente (estado ou município conveniado) a responsabilidade técnica pela elaboração do projeto, compete à CAIXA realizar a sua análise de forma a preservar os recursos da União e garantir que os mesmos destinem-se a projetos viáveis sob os aspectos técnicos e econômicos.

71. As auditorias evidenciaram que as análises dos projetos efetuadas pela CAIXA baseadas no cumprimento de determinadas etapas ou no preenchimento de algumas condições mínimas, mostraram-se incapazes de assegurar que os projetos atendessem aos requisitos do art. 6°, inciso IX, da Lei n.

8.666/1993. A estrita observância desse comando legal tem o condão de prevenir o risco de dano ao erário causado pelo início da obra com base em projeto deficiente.

72. Ante o exposto, com vistas a garantir o pleno atendimento aos termos dos Contratos de Prestação de Serviços celebrados entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, propõe-se:

I - determinar ao Ministério das Cidades que exija da CAIXA que:

a) quando da aprovação dos projetos (básico/executivo), verifique se este contempla a obra como um todo e se constam todos os elementos técnicos necessários para garantir o atendimento ao inciso IX do art. 6° da Lei n. 8.666/1993;

b) além do Laudo de Análise do Empreendimento – LAE, apresente a memória da verificação realizada, a partir da qual se possam identificar os exatos aspectos que foram objeto de aferição;

II - alertar a Caixa Econômica Federal que foram constatados indícios de irregularidade relativos ao projeto em 28 das 34 obras fiscalizadas nesta FOC, conforme discriminado no Anexo 2, evidenciando falha da atuação daquela instituição na análise e no acompanhamento técnico dos empreendimentos e desrespeito ao normativo AE 099.

73. Será proposta, ainda, a verificação do cumprimento dessas determinações pela 3ª Secob por ocasião das fiscalizações em obras realizadas por meio de contratos de repasse firmados com o Ministério das Cidades e operacionalizados pela CAIXA no âmbito do Fiscobras 2011.

4.3.3 Irregularidades relativas ao orçamento da obra

74. Indícios de irregularidades relativos a preços e/ou orçamentação das obras fiscalizadas foram levantados em 26 dos 34 relatórios que compõem a FOC, conforme Tabela 3 do Anexo 2. Foram levantados 15 diferentes tipos de achados, envolvendo desde a fase de elaboração do orçamento-base até a execução da obra e respectivo pagamento, resultando em superfaturamento devido a itens pagos em duplicidade, a preços excessivos frente ao mercado, a quantitativo inadequado e a jogo de planilha.

75. Em consonância com a atribuição da Caixa Econômica Federal de receber e realizar a análise técnica de engenharia dos Termos de Compromisso (Planos de Trabalho) selecionados pelo Ministério das Cidades, conforme Contratos de Prestação de Serviços, tem-se no item 6.1.1 do Manual do Ministério das Cidades (PAC), alínea **c**, que o proponente (ente estadual ou municipal) deve apresentar para avaliação da CAIXA o projeto básico de engenharia como parte da documentação técnica necessária para verificação da qualidade dos estudos relativos ao objeto selecionado.

76. Devem constar do projeto básico as plantas, o orçamento detalhado, memorial descritivo, memória de cálculo, cronograma físico-financeiro e especificações técnicas dos materiais e serviços a serem executados.

77. A CAIXA deve verificar se todas as informações listadas no item 6 do citado Manual (documentações técnica, institucional e jurídica) compõem o material apresentado, conforme estabelecido no item 7.1.3. O contrato de repasse é então assinado após a análise e aprovação pela CAIXA de toda documentação fornecida, incluindo as informações técnicas em que o projeto básico e o respectivo orçamento-base detalhado estão inseridos.

78. Também o Normativo CAIXA AE 099 001, vigente à época das contratações auditadas na FOC, estabelece regras para que a CAIXA realize a análise do orçamento-base (item 4.3.7 – Aná1ise dos orçamentos de custos), bem como da proposta selecionada na licitação ou já contratada (item 4.3.8 - Análise dos orçamentos de preços), como parte dos procedimentos necessários para a análise técnica de engenharia, tendo por objetivo concluir sobre os seguintes aspectos:

- que todas as etapas necessárias à conclusão do objeto da operação estejam previstas e incidam adequadamente sobre os custos apresentados;

- que as obras possam ser concluídas com o orçamento proposto;

- que os valores indicados estejam compatíveis com o praticado no mercado, de forma a evitar o sobrepreço;

- que exista compatibilidade entre a evolução física da obra e as incidências das etapas indicadas no orçamento.

79. Nessa análise são verificados os custos unitários dos serviços e o BDI dos orçamentos. A referência de custos considerada pela CAIXA é o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da

Construção Civil – Sinapi (itens 4.3.7.6, 4.3.7.7 e 4.3.8.7), em conformidade com o estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. A análise (memória de cálculo) deve fazer parte do Laudo de Análise do Empreendimento - LAE (itens 4.3.7.7.5 e 4.3.8.7.3).

80. Vale ressaltar que o item 4.3.7.7, relativo à análise de custos dos orçamentos-base a serem considerados na licitação, indica que os custos de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União não poderão ser superiores aos custos medianos de serviços cadastrados e obtidos no Sinapi, a não ser nos casos justificados, em total consonância às recentes LDOs.

81. Não obstante, contradizendo o que estabelece o item **supra**, o normativo AE 099, versões vigentes até 2009, nos seus itens 4.3.8.12.1 e 4.3.8.12.4, ambos relativos à análise de preços das propostas selecionadas/contratadas permitia uma variação a maior na análise comparativa com o sistema referencial Sinapi adotado pela CAIXA de até 20% para os 'Itens agrupadores' (macro itens ou grandes itens que compõem o orçamento, definido no item 2.2 do normativo) e de até 10% para o valor total da obra, diferindo do estabelecido nas LDOs e na jurisprudência deste Tribunal, que apontam o Sinapi como referência máxima de custos, exceto nos casos devidamente justificados.

82. Em relação ao BDI, a análise de sua composição só era prevista como obrigatória no normativo se o percentual adotado encontrar-se fora da faixa de variação de 20% a 40% (itens 4.3.7.8.2 e 4.3.8.10). Constata-se, então, que a análise dos custos indiretos realizada pela CAIXA nos contratos de repasse verificados nesta FOC foi bastante simplificada, indo de encontro à vasta jurisprudência do TCU que culminou com a prolação do Acórdão n. 325/2007 – Plenário.

83. Verifica-se, portanto, que as regras do Normativo AE 099 vigente até 21/01/2010 não asseguravam a contratação com preços compatíveis com os de mercado nos termos da LDO e da jurisprudência do TCU. Disso decorreram alguns dos achados apontados pelas equipes de auditoria e comentados nos parágrafos seguintes, cabendo destacar que em certos casos sequer o normativo foi devidamente observado pela CAIXA.

84. Deficiências formais na elaboração/apresentação do orçamento foram verificadas em pelo menos 12 relatórios, sendo que o achado mais recorrente nesse caso refere-se ao fato de o orçamento não ser acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços.

85. Esse achado não implica necessariamente a ocorrência de sobrepreço, porém inviabiliza uma melhor verificação da adequabilidade dos custos orçados/propostos em relação aos de mercado para os serviços analisados tanto pela CAIXA quanto pelos órgãos de controle, infringindo o princípio da transparência. O assunto já foi objeto de diversas decisões do TCU, inclusive anteriores a 2007, a exemplo dos Acórdãos ns. 991/2004, 1.387/2006, 2.385/2006, todos do Plenário.

86. Tanto para se realizar a devida análise de orçamento prevista no Normativo AE 099 quanto para a avaliação do projeto básico de engenharia como parte da documentação técnica necessária para a celebração do contrato de repasse, caberia à CAIXA ter solicitado dos proponentes o orçamento detalhado da obra.

87. Também foram observadas deficiências relativas à elaboração do BDI do orçamento-base e/ou do orçamento contratado em 10 das auditorias da FOC. Os achados são decorrentes especialmente da inclusão de itens indevidos na composição desta taxa, como instalação de canteiro, mobilização e desmobilização, administração local, transporte e alimentação de mão de obra direta, equipamentos e ferramentas, medicina e segurança do trabalho, controle de qualidade; bem como dos tributos Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

88. Tais ocorrências poderiam ter sido evitadas se a análise da composição do BDI pela CAIXA não fosse exigida somente para os casos em que esta taxa não se apresentasse na faixa entre 20% e 40%, conforme estabelecido nos itens 4.3.7.8.2 e 4.3.8.10 do Normativo Interno AE 099 001.

89. Houve constatação de sobrepreço/superfaturamento por diferentes motivos. Em um primeiro grupo, com sete ocorrências, os indícios de irregularidades foram decorrentes da contratação/pagamento por serviços em quantitativos incompatíveis com os projetados, da inclusão de novos serviços com sobrepreço, de jogo de planilha e da adoção de critérios de medição inadequados.

90. Seria esperado que a CAIXA tivesse observado essas falhas por ocasião da análise e aprovação do projeto básico e dos pedidos de reprogramação, no que diz respeito à inclusão de novos serviços, tendo

em vista as regras a que está submetida conforme Manuais, Contratos de Prestação de Serviço e Normativo citados.

91. O outro grupo de sobrepreço/superfaturamento, decorrente de **preços excessivos frente ao mercado**, mostra-se ainda mais recorrente, observado em 11 fiscalizações, alcançando o montante aproximado de R$ 66,9 milhões de sobrepreço e de R$ 33,0 milhões de superfaturamento.

92. A ausência de verificação pela CAIXA dos sobrepreços e superfaturamentos apontados nessas fiscalizações deveu-se, em alguns casos, à própria metodologia de aferição estabelecida em versões anteriores do Normativo AE 099, que admitia margens de variação em relação aos custos referenciais obtidos no Sinapi. Em outros, mesmo as margens de 20% para os 'Itens agrupadores' (macro itens ou grandes itens que compõem o orçamento, definido no item 2.2 do Normativo) e de 10% para valor total da obra são superadas, demonstrando descumprimento ao Normativo da instituição.

93. Observa-se também, como prática comum da CAIXA, a adoção de sistemas referenciais de custos além dos indicados para levantamento dos preços de mercado, sem que haja justificativa para tanto. Esta situação é claramente relatada nos relatórios de fiscalização ns. 31/2010 e 34/2010, na descrição do achado 'Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado'.

94. Muitas vezes a análise técnica do orçamento não é realizada diretamente pela CAIXA, mas por empresas credenciadas, tendo em vista a permissão constante do Normativo AE 099 (item 4.3.5.3/4.3.5.3.1 em todas as versões), que também prevê a isenção de responsabilidade dos profissionais da instituição bancária em relação a esses serviços terceirizados.

95. Observa-se, no entanto, que esta previsão contradiz o disposto no Normativo AE 093 017 da própria CAIXA, o qual indica que compete ao quadro profissional da instituição a emissão de laudos, pareceres, relatórios e informações técnicas nas atividades especializadas de engenharia, arquitetura e trabalho social (item 3.2.3) e que 'as atividades terceirizáveis serão sempre controladas pelos engenheiros/arquitetos do quadro profissional da CAIXA' (item 3.4.2.3.2).

96. Ressalta-se que o Ministério das Cidades contratou a Caixa Econômica Federal para a operacionalização dos contratos de repasse em função de esta ter uma maior capilaridade nos municípios onde as obras são realizadas e pelo fato de também possuir maior quantidade de profissionais habilitados para a realização da análise técnica das documentações pertinentes e para o acompanhamento concomitante da obra. Uma vez contratada, não é permitido à CAIXA transferir a responsabilidade pelos resultados apresentados, pois foi ela quem se qualificou para o serviço.

97. Pode-se estabelecer uma analogia com a situação prevista no art. 72 da Lei n. 8.666/1993, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, no qual a subcontratação de partes da obra, serviço ou fornecimento é admitida **sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais**, ou seja, sem que isso produza uma relação jurídica direta entre a contratante e o subcontratado. O contratado continua respondendo pela perfeição da prestação executada.

98. Desse modo, **a despeito do disposto no item 4.3.5.3 do Normativo AE 099**, tem-se que **os engenheiros/arquitetos da CAIXA devem acompanhar e responder por eventuais deficiências no resultado das atividades terceirizadas**.

99. A partir de 22/01/2010, entrou em vigor a quarta versão do Normativo Interno da CAIXA AE 099. Nessa nova versão, AE 099 004, algumas das deficiências aqui comentadas foram mitigadas.

100. As duas mais importantes referem-se à forma de análise do BDI e à variabilidade a maior dos custos dos 'Itens agrupadores de serviços' ou do preço global do orçamento base/contrato quando comparados às referências de mercado.

101. Com relação à análise do BDI, a CAIXA passou a adotar no AE 099 004, em seu item 4.3.7.8, as principais premissas consideradas no Acórdão n. 325/2007 – Plenário, que veio ratificar a jurisprudência deste Tribunal relativa aos custos indiretos nos contratos de obras públicas.

102. Quanto à variação a maior de até 20% nos 'Itens Agrupadores', esta ainda é permitida conforme indica o item 4.3.8.4.1 da nova versão do Normativo. Porém, os 'Itens Significativos' (parcela de maior relevância - 80% da curva ABC) não podem ter custos superiores à mediana de seus correspondentes no Sinapi (item 4.3.8.4.2).

103. Considerando a revisão do Normativo AE 099, entende-se dispensável proposta relativa aos

indícios de irregularidades que tiveram como causa a metodologia de análise de BDI e de orçamentos então vigente.

104. Ante o exposto, com vistas a garantir o pleno atendimento aos termos dos Contratos de Prestação de Serviços celebrados entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, propõe-se:

I - determinar ao Ministério das Cidades que exija da Caixa Econômica Federal que:

a) para aprovar a documentação técnica da obra objeto do contrato de repasse, requeira a apresentação das composições de custos unitários de todos os serviços que a compõem (orçamento detalhado/analítico);

b) atenha-se às regras de verificação de orçamento estabelecidas em seu Normativo AE 099 004, as quais encontram-se em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente – LDO 2010, justificando a adoção de referenciais de preços distintos do Sinapi, quando for o caso;

II - determinar à Caixa Econômica Federal que revise o Normativo AE 099 de modo a excluir a isenção de responsabilidade dos profissionais da CAIXA em relação aos serviços terceirizados a empresas credenciadas constante no item 4.3.5.3.1, por tratar-se de dispositivo que não encontra respaldo legal;

III - alertar a Caixa Econômica Federal que foram constatados diversos indícios de irregularidade relativos ao orçamento das obras realizadas por meio dos contratos de repasse fiscalizados, conforme discriminado no Anexo 2, evidenciando falha da atuação da instituição na análise dos preços dos serviços em desrespeito ao normativo AE 099.

105. Conforme mencionado anteriormente, caberá à Secob-3 a verificação do atendimento às determinações **supra**, por ocasião do Fiscobras 2011.

Irregularidades relativas ao procedimento licitatório

106. Os indícios de irregularidades enquadrados neste grupo foram constatados em 25 das 34 auditorias que compõem a FOC, conforme se verifica na Tabela 4 do Anexo 2. Destacam-se, por serem mais recorrentes, a **restrição à competitividade da licitação** decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento, apontado em 17 relatórios (50% do total) e a **ausência de previsão de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global**, com 7 ocorrências dentre as 34 auditorias (21% do total).

107. Analisando-se o Contrato de Prestação de Serviços n. 44/2007, firmado entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal para a operacionalização dos projetos do PAC, observa-se na cláusula segunda a obrigatoriedade da CAIXA verificar documentos relativos ao processo licitatório:

‘5 - verificação dos documentos relativos ao processo licitatório **exclusivamente quanto à publicidade, à planilha de custos do licitante vencedor e sua compatibilidade com os custos aprovados pela CONTRATADA, o respectivo enquadramento do objeto contratado com o efetivamente licitado, a sua Adjudicação e Homologação** (grifos nossos), fazendo anexar ao processo de contratação manifestação expressa de advogado não participante do processo licitatório, atestando o atendimento às normas da Lei 8.666/93, à regularidade procedimental, e ao enquadramento da modalidade do processo licitatório, nos termos exigidos pelo art. 38 da referida Lei’.

108. A CAIXA tem a obrigação de analisar os documentos relativos ao procedimento licitatório para autorizar o início das obras e serviços objeto dos contratos de repasse com os órgãos estaduais e municipais. Entretanto, observa-se, que a competência da CAIXA limita-se aos itens **supra** citados. É o que se depreende da leitura de parte do relatório e da análise do Acórdão n. 1.126/2007 – Plenário, parcialmente transcrito a seguir (Voto do Ex.^{mo} Sr. Ministro Relator Ubiratan Aguiar):

‘118. São pertinentes as alegações dos embargantes com relação ao subitem 9.1.11 do Acórdão n. 347/2007 – Plenário, que demandava a inclusão, no Contrato n. 6/2006, de cláusula que obrigasse a CAIXA a examinar, de modo completo, as licitações vinculadas a contratos de repasse. Tal juízo decorre do fato de que houve omissão quanto a dois aspectos, que não foram mencionados previamente à prolação da determinação ao Ministério das Cidades.

119. O primeiro aspecto trata da legislação vigente, que não dá competência à CAIXA, que atua como instituição financeira, nos termos do Decreto-Lei n. 759/1969, para realizar atividades de controle que não estão previstas em seu Estatuto (Decreto n. 5.056/2004). Determinar à CAIXA que analise, de modo completo, procedimentos licitatórios implica em consequências que não constam de seu leque de atuação, a exemplo de passar a responder a demandas judiciais – ou mesmo no âmbito do TCU – por

eventuais pareceres técnicos ou jurídicos emitidos por seu corpo técnico, quando refutados por entes federativos ou empresas participantes de licitações.

120. A segunda omissão está relacionada a deliberações do Tribunal, anteriores àquela ora embargada, por meio das quais foram determinadas medidas à CAIXA delimitando seu papel fiscalizador de licitações realizadas pelos entes federativos, no âmbito de contratos de repasse, ao mandato instituído pelos órgãos responsáveis pelos recursos e pela formulação das políticas públicas.

(...)

128. Entre os procedimentos atualmente levados a efeito pela CAIXA, foi citado pela embargante aquele previsto na Cláusula Segunda, item II, letra **d**, do Contrato n. 006/2006, a seguir transcrita, que trata do 'atesto' de advogado quanto à regularidade dos certames licitatórios:

'd) verificar os documentos relativos ao processo licitatório, quanto à publicidade; à planilha de custos do licitante vencedor e sua compatibilidade com os custos aprovados pela CONTRATADA (CEF); ao respectivo enquadramento do objeto contratado com o efetivamente licitado; a sua adjudicação e homologação, exigindo a anexação de manifestação expressa de advogado não participante do processo licitatório, atestando o atendimento às normas da Lei n. 8.666/1993; à regularidade procedimental e ao enquadramento da modalidade do processo licitatório.'

129. Tal procedimento, embora não configure ilegalidade, não traz qualquer garantia de que houve atendimento aos princípios e dispositivos constantes da Lei n. 8.666/1993, sendo, no máximo, inócuo – quando não trouxer benefício direto. De qualquer forma, não há impedimentos à sua manutenção nos contratos firmados pela CAIXA com os órgãos da Administração Pública federal que utilizam a sistemática de contratos de repasse.

130. Em vista do raciocínio anteriormente desenvolvido, cabe acolher os embargos opostos contra o subitem 9.1.11 do Acórdão n. 347/2007 – Plenário, tornando-o, por conseguinte, insubsistente.'

109. Nesse mesmo sentido, tem-se o Acórdão n. 1.076/2008 – Plenário, que tratou de pedido de reexame interposto pela CAIXA contra o Acórdão n. 256/2007 – Plenário.

110. Por mais que seja legítima **a atuação restrita da CAIXA** em relação à análise dos processos licitatórios dos objetos dos contratos de repasse, esta **não vem se mostrando suficiente para inibir as irregularidades** cometidas pelos proponentes/executores, que são recorrentes e graves a ponto de resultar em prejuízo aos cofres públicos.

111. Veja-se que entre os 17 relatórios nos quais se constatou a restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento, 13 também apresentaram indícios de irregularidades relativos ao orçamento da obra. O mesmo se observa em 6 dos 7 relatórios com ausência de previsão de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global (ver Anexo 2).

112. Uma alternativa seria a atuação junto aos estados e municípios beneficiados, seja por meio de ação educativa e/ou de divulgação das deliberações do TCU relacionadas a procedimentos licitatórios, de modo a cientificá-los das normas, regras e decisões que os afetam quando recebem recursos públicos federais.

113. Ante o exposto, propõe-se dar conhecimento da situação aqui relatada ao Ministério das Cidades para que avalie meios de evitar as recorrentes irregularidades observadas nos procedimentos licitatórios realizados pelos estados e municípios, e **determinar** que seja apresentado um plano de ação nesse sentido ao TCU.

Irregularidades relativas à execução do contrato da obra

114. Os indícios de irregularidade relativos à execução do contrato foram tratadas em 23 dos 34 auditorias que compõem a FOC, conforme se verifica na Tabela 5 do Anexo 2. Essas irregularidades contemplam diversos achados relacionados a reajuste, pagamento, cláusulas contratuais etc. Entre elas destacam-se os achados concernentes a **problemas com a fiscalização da obra** e **descumprimento de cronograma** conjugados com **alterações contratuais não formalizadas**.

115. A responsabilidade pela fiscalização da adequada execução do contrato da obra é do ente federado, de acordo com o Manual do Ministério das Cidades (PAC), item 2.3.1. Entretanto, de acordo com o mesmo normativo, compete à CAIXA acompanhar e atestar a execução das obras, bem como verificar o atendimento ao cronograma inicialmente previsto (itens 2.2.2 e 14). A seguir transcreve-se

trecho do Manual:

‘2.2.2. As atribuições da CAIXA são, em síntese:

(...)

e) **acompanhar e atestar a execução das obras** e serviços objeto dos Termos de Compromisso efetuados, inclusive os derivados da aplicação da contrapartida dos Municípios, Estados e Distrito Federal, bem **como analisar e aprovar eventuais reprogramações técnicas** que venham a se fazer necessárias, devidamente justificados tecnicamente e de modo tempestivo pelo ente beneficiado, ou até a ocorrência de fato imprevisível, desde que mantida a finalidade original da obra ou serviço e observados os limites à ação prevista na Lei Orçamentária Anual - LOA;’

116. O detalhamento dessas atividades de responsabilidade da CAIXA é feito por meio de normativo interno (Normativo AE 099), que especifica:

‘3.1.5 A atividade de acompanhamento da execução das intervenções é realizada por arquiteto/engenheiro para verificar a evolução física, o cumprimento do objeto contratual e fornecer condições para quantificar valor de parcela de liberação de recursos para o empreendimento.’

117. No item 4.6, o referido normativo detalha a atividade de acompanhamento técnico do empreendimento. Assim, entre as competências da CAIXA, vale destacar, por mais aplicáveis às constatações nas auditorias realizadas:

‘I - verificar a compatibilidade entre as medições atestadas pelo agente executor e os documentos técnicos;

II – verificar os projetos aprovados em conformidade com os projetos analisados;

III – verificar, por meio de inspeção técnica, os serviços executados e informar o estágio atual de andamento da obra;

IV – verificar a execução de acordo com os projetos, memoriais, especificações e cronograma físico-financeiro;

V – verificar o cumprimento dos prazos;

VI – verificar a existência de condicionantes que possam a vir a prejudicar o empreendimento;

VII – verificar o atendimento de pendências constantes no laudo de análise ou no Relatório de acompanhamento técnico – RAE anterior;

VIII – verificar a compatibilidade entre as informações prestadas nos documentos de medição com as obras/serviços/materiais/equipamentos executados e/ou adquiridos;

IX – informar a qualidade da obra.’

118. O normativo estabelece critérios para a aprovação da medição. Nesse sentido, não deveriam ser acatadas as seguintes medições de serviço:

‘I – executados em ordem sequencial prejudicial ao processo construtivo adotado;

II – executado em desacordo com os projetos, especificações e memoriais descritivos aprovados pela CAIXA;

III – executados com qualidade insatisfatória;

IV – não previstos no orçamento aprovado ou reprogramado;

V – quantidades executadas a maior que o atestado no Boletim de medição pelo fiscal da obra;

VI – que tenham pendências/exigências contidas em peças técnicas anteriores que permanecem sem solução e são reiteradas.’

119. Os dispositivos **supra** citados deixam patente a responsabilidade da CAIXA objetivando o bom andamento do contrato, na medida em que deve acompanhar a obra, atestar as reprogramações e identificar má qualidade de execução de serviços e causas para atrasos na execução.

120. Nos casos concretos, foram evidenciadas situações em que a CAIXA deveria ter interferido no sentido de evitar ou minimizar as consequências das irregularidades associadas ao contrato da obra.

121. Um desses exemplos é o caso da obra de esgotamento sanitário de Sepetiba, no Rio de Janeiro/RJ, tratado na fiscalização n. 11/2010, em que foram constatados indícios de fiscalização deficiente por parte do convenente e deficiências no acompanhamento da CAIXA, que resultaram em superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado. Na auditoria realizada detectou-se que foram efetuados pagamentos por serviços não executados ou com especificação diferente do projeto,

quando os valores correspondentes deveriam ter sido glosados.

122. Trata-se de irregularidade que deveria ter sido apontada pela CAIXA a partir de um confronto entre o projeto, a execução da obra e os processos de medição e pagamento. Todavia, o pagamento de serviço não realizado (ou realizado de maneira desconforme com o projeto) não foi constatado pela CAIXA.

123. Além desse exemplo em particular, outras constatações apontaram problemas de cumprimento de cronograma ou ausência da devida formalização contratual. Essas ocorrências poderiam ser evitadas ou corrigidas tempestivamente a partir do mero cumprimento adequado dos procedimentos descritos no Normativo Interno da CAIXA.

124. Entretanto, observaram-se situações em que não foram adotadas as condutas esperadas (e previstas em normativo) por parte dos agentes, o que pode ter ocasionado prejuízos ao Erário. Quanto a esse fato, a responsabilidade dos agentes da CAIXA está sendo apurada individualmente em cada fiscalização.

125. Ante o exposto, com vistas a garantir o pleno atendimento aos termos dos Contratos de Prestação de Serviços celebrados entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, propõe-se:

I - determinar ao Ministério das Cidades que exija da Caixa Econômica Federal que realize o adequado acompanhamento técnico dos empreendimentos objeto de contratos de repasse, utilizando-se da prerrogativa de rejeitar as medições quando não cumpridos os critérios previstos no item 4.6.3 do normativo AE 099;

II - alertar a Caixa Econômica Federal que foram constatados diversos indícios de irregularidade na execução dos contratos das obras realizadas por meio dos contratos de repasse fiscalizados, conforme discriminado no Anexo 2, evidenciando falha da atuação da CAIXA no acompanhamento técnico dos empreendimentos, em desrespeito ao normativo AE 099.

126. Conforme mencionado anteriormente, caberá à Secob-3 a verificação do atendimento às determinações **supra**, por ocasião do Fiscobras 2011.

Irregularidades relativas ao contrato de repasse

127. Agrupam-se, neste item, os achados de auditoria relacionados à forma de atuação da Caixa Econômica Federal no gerenciamento dos contratos de repasse. Esses achados foram observados em 13 dos 34 relatórios que compõem a FOC, conforme se verifica na Tabela 6 do Anexo 2.

128. Os levantamentos realizados envolvem desde falhas formais, como ausência de numeração nas páginas do processo, a indícios de irregularidades mais graves, como **descumprimento dos procedimentos necessários para operacionalização do repasse de recursos** do OGU, que se configura no mais encontrado, tendo sido constatado nas fiscalizações ns. 13, 21, 38 e 39, todas de 2010.

129. [Naqueles] trabalhos constam registros de baixa execução físico-financeira do objeto e consequente prorrogação de prazo de vigência do contrato por motivo de demora nas providências para desapropriações das áreas da obra; desbloqueio de valores apesar de a licença de instalação do respectivo contrato estar vencida; projeto de urbanização incompatível com as características reais da área a ser beneficiada e, por fim, desequilíbrio entre o valor desbloqueado do contrato de repasse em relação à contrapartida depositada pela Prefeitura, que não correspondia ao valor pactuado.

130. Nas situações elencadas, apesar de essas irregularidades serem de conhecimento da CAIXA, a gerenciadora dos contratos de repasse **apenas comunicou** aos órgãos responsáveis pela execução dos contratos a existência de tais pendências, **sem indicar prazos para a correção das falhas detectadas**, e **sem aplicar os mecanismos disponíveis em seus normativos para coibir tais ocorrências**, como as cláusulas suspensivas, não-aprovação dos planos de trabalho, não-acatamento das medições etc.

131. Entende-se, portanto, que a atuação insatisfatória da CAIXA decorreu de duas principais causas: do descumprimento de regras de seus normativos e da discricionariedade constante de alguns itens desses documentos.

132. Quanto ao **descumprimento pela** CAIXA **das regras constantes em seus normativos**, vale mencionar que tal prática **implica descumprimento dos próprios Contratos de Prestação de Serviços celebrados entre esta instituição e o Ministério das Cidades**.

133. Veja-se, por exemplo, o objetivo do Normativo AE 099:

‘1 OBJETIVO

1.1 Orientar a atividade de **análise técnica de engenharia** e arquitetura em propostas de intervenções de interesse público, para subsidiar decisão gerencial quanto à concessão dos recursos a título de empréstimo ou repasse operacionalizados pela CAIXA.

1.2 Orientar a atividade de **acompanhamento da execução da intervenção** para verificar a atuação do Proponente/Agente Promotor/Agente Executor no gerenciamento da execução do empreendimento e o cumprimento do convênio ou contrato.

1.3 Orientar a elaboração de peças técnicas para subsidiar a **decisão gerencial quanto à contratação de operações e/ou liberação dos recursos**.’ (grifos nossos)

134. Como **nos Contratos de Prestação de Serviços** ns. **06/2006 e 44/2007** constam entre **as competências da** CAIXA (contratada pela União por intermédio do Ministério das Cidades) receber e analisar os Termos de Compromisso (ou Planos de Trabalho) quanto aos diferentes aspectos, incluindo a **análise técnica de engenharia**, e **acompanhar e atestar a execução das obras e serviços objeto desses Termos**, as quais **convergem com o objetivo do Normativo AE 099**, conclui-se que o cumprimento deste se torna obrigatório.

135. Quanto à discricionariedade inserta nesses normativos, destacam-se, como exemplo, dois trechos do AE 099. O primeiro corresponde aos itens 4.3.2.1/4.3.2.1.1, relativo à documentação apresentada pelo proponente para a análise técnica de engenharia, e o segundo, aos itens 4.6.3.1/4.6.3.1.6 relativo ao acompanhamento técnico do empreendimento:

‘4.3.2.1 A liberalidade em dar prosseguimento à análise sem que todos os documentos técnicos tenham sido apresentados, é decisão do supervisor técnico gestor da análise.

4.3.2.1.1 Admite-se essa liberalidade desde que não prejudique a qualidade da análise e a efetiva emissão do Laudo de Análise sob sua responsabilidade gerencial ou sob seu monitoramento efetivo.

4.6.3.1 Na confrontação dos serviços executados com os indicados nos documentos da medição atestada pelo agente promotor/executor, não deve ser acatadas as seguintes medições de serviços:

(...)

4.6.3.1.6 Que tenham pendências/exigências contidas em peças técnicas anteriores que permanecem sem solução e são reiteradas.’

136. Considerando a atuação descentralizada da CAIXA e os inúmeros contratos de repasse sob seu gerenciamento, a liberalidade e a imprecisão conferidas nesses dispositivos acabam por favorecer e até justificar indevidamente a atuação falha ou intempestiva de seus agentes.

137. No caso do item 4.3.2.1.1, a condição para que se admita tal liberalidade carece da implementação de critérios objetivos e suficientemente claros para definir o termo ‘qualidade da análise’ e para mensurá-lo. Sem essa definição, o supervisor técnico gestor da análise fica sujeito à tomada de decisões sem dispor de ferramentas que permitam dar suporte técnico e institucional que fundamentem as suas escolhas.

138. No item 4.6.3.1.6, ao mencionar as pendências sem solução ou reiteradas, não se mencionam prazo ou a quantidade de reiterações que seriam considerados limites para ensejar o não-acatamento das medições, o que levou, nos casos concretos observados, a se dar continuidade aos pagamentos apesar dos recorrentes registros de problemas não solucionados pelos agentes promotores/executores nos Relatórios de Acompanhamento da Engenharia – RAEs.

139. Ante o exposto, serão propostos **alerta** e **recomendação** nos seguintes termos:

I - alertar a Caixa Econômica Federal e o Ministério das Cidades que foi observado o descumprimento aos normativos da CAIXA, em especial ao AE 099, com graves consequências para o andamento dos contratos de repasse objeto de fiscalização no âmbito desta FOC, conforme discriminado no Anexo 2, configurando descumprimento dos termos pactuados nos Contratos de Prestação de Serviços celebrados;

II - determinar à Caixa Econômica Federal que revise o Normativo AE 099 de modo a excluir aspectos subjetivos e imprecisos que venham a comprometer a efetividade das regras nele estabelecidas, a exemplo dos observados nos itens 4.3.2.1.1 e 4.6.3.1.6.

140. Conforme mencionado anteriormente, caberá à Secob-3 a verificação do atendimento à

recomendação **supra**, por ocasião do Fiscobras 2011.

Irregularidades relativas ao licenciamento ambiental

141. Verificou-se a ocorrência de indícios de irregularidades relativos ao licenciamento ambiental em 11 dos 34 relatórios que compõem a FOC, conforme Tabela 7 do Anexo 2. As questões ambientais guardam relação direta com o estudo de viabilidade do empreendimento e, por consequência, impactam na definição das soluções do projeto e no custo da obra.

142. Dois cenários se configuram na análise dos achados concernentes ao licenciamento ambiental. No primeiro, considera-se que a inexistência das licenças na fase inicial da obra impõe risco de acréscimo de custos não previstos, que podem, como consequência, inviabilizar o empreendimento. No segundo cenário, tem-se que a inobservância quanto ao cumprimento das condicionantes impostas nas licenças emitidas resulta em risco de perda de serviços executados, associado à possibilidade de que os danos ambientais gerados pelo empreendimento não tenham os seus efeitos mitigados.

143. Nos relatórios que abordam tanto a ausência de licenças ambientais quanto a realização de licitação de obra sem licença prévia, tem-se configurado o primeiro cenário descrito no parágrafo anterior. Como exemplo, cita-se o relatório da fiscalização n. 17/2010, que teve por objeto a construção de unidades habitacionais para remoção de famílias em áreas de risco, em Sete Lagoas/MG:

'Apenas para o bairro Verde Vale o órgão responsável providenciou a LP e a LI. Porém, a obtenção dessas duas licenças (em 16 de maio de 2008) se deu posteriormente à realização do procedimento licitatório (data da publicação do edital: 04 de dezembro de 2007) e autorização para o início da obra (12 de maio de 2008)'.

144. Como consequência, conclui-se que o projeto licitado não contemplou o tratamento e o eventual impacto financeiro decorrente do cumprimento das condicionantes ambientais contidas nas licenças expedidas de modo extemporâneo.

145. A Caixa Econômica Federal tem entre suas atribuições realizar a análise técnica de engenharia dos planos de trabalho (ou termos de compromisso) propostos. Veja-se que a disposição contida no item 5.3 do Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades estipula:

'5.3 O Proponente deverá encaminhar à Superintendência Regional da CAIXA ou à agência da CAIXA mais próxima, ou, ainda, ao escritório de negócios, a documentação institucional, técnica e jurídica definida no item 6 deste Manual, e na legislação sobre a matéria, em especial as Instruções Normativas n. 1, de 15 de janeiro de 1997, n. 5, de 08 de junho de 2000, e n. 1, de 17 de outubro de 2005, todas da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, do Ministério da Fazenda – MF'.

146. O encaminhamento da documentação institucional, técnica e jurídica mencionada anteriormente tem o propósito específico de permitir a análise técnica de engenharia por parte da CAIXA. Isto está explícito no item 7 do Manual citado.

147. Ao remeter para o atendimento às disposições contidas nas Instruções Normativas do STN/MF, a redação do item 5.3 do Manual do Ministério das Cidades atribui a esses normativos um caráter especial. Da leitura do disposto no art. 2° da IN STN/MF n. 1, de 1997, pode-se inferir que **a obtenção da licença prévia é elemento necessário e anterior à proposição do convênio**:

'Art. 2º O convênio será proposto pelo interessado ao titular do Ministério, órgão ou entidade responsável pelo programa, mediante a apresentação do Plano de Trabalho (Anexo I), que conterá, no mínimo, as seguintes informações:

(...)

III-A - licença ambiental prévia, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, como previsto na Resolução n. 001, de 23 de janeiro de 1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), publicada no Diário Oficial da União de 17 de fevereiro daquele ano; (Acórdão n. 1.572/2003 – Plenário) _ IN n. 5, de 07/10/2004.'

148. Tem-se caracterizada, portanto, falha na fase de análise técnica das propostas, uma vez que, conforme o exemplo transcrito, há casos em que a obtenção da licença prévia e da licença de instalação ocorre em fase posterior à licitação e ao início das obras, a despeito de existir norma para orientar esta atividade.

149. No outro cenário mencionado, sob o qual se analisa a ocorrência dos achados concernentes à questão ambiental, observa-se que o não atendimento às condicionantes das licenças ambientais implica risco de perdas dos serviços executados, conforme se constatou no relatório da fiscalização n. 34/2010, referente ao sistema de esgotamento sanitário do Ribeirão Anicuns (margem esquerda), em Goiânia/GO:

'As exigências técnicas condicionantes da licença de instalação vigente (Item 4 da Licença GCP N. 244/2009), bem como as da anterior (Licença GCP n. 046/2008) não foram incluídas no projeto da obra, tampouco foram executadas até o momento de execução desta fiscalização. Dentre as medidas mitigadoras não contempladas destaca-se o item 5 da Licença n. 046/2008 que exige a adoção do disciplinamento e de medidas de controle para o escoamento das águas pluviais, evitando a formação de processos erosivos na extensão de toda faixa resultante da implantação da rede do INTERCEPTOR ANICUNS.

Verificou-se **in loco** que não foi adotada medida de controle de processos erosivos na margem dos dois ribeirões, sendo que observa-se degradação erosiva bem avançada em alguns trechos, devido ao regime de fortes chuvas (Foto 4 - Item 6.3). No relatório da fiscalização do contrato de maio de 2009, a empresa gerenciadora informa que a agência municipal de meio ambiente de Goiânia 'está solicitando uma parceria com a SANEAGO, visando recuperar as margens dos córregos e as áreas por onde estão sendo executados os interceptores.' A SANEAGO ainda diz que no momento está em avaliação a contratação de empresa para fazer estudo/execução das exigências da licença, conforme relato do Engenheiro Ambiental da SANEAGO em extrato de entrevista. Tais medidas carecem de formalização, maiores detalhamentos e mostram-se intempestivas, não elidindo esta irregularidade grave.'

150. O Normativo AE 099, ao tratar da verificação da licença ambiental, que faz parte do processo de análise técnica de engenharia, diferencia o papel do órgão ambiental e da CAIXA, conforme itens transcritos a seguir:

'4.3.10.5 Caso a manifestação do órgão ambiental contenha condicionantes/restrições que interfiram no conteúdo da documentação do empreendimento em análise, deve ser solicitada a adequação da proposta.

4.3.10.5.1 Não cabe ao engenheiro/arquiteto da CAIXA a verificação do atendimento do projeto às condicionantes constantes nas licenças ambientais, pois esta atividade é de responsabilidade do órgão ambiental responsável pela concessão da licença.'

151. Fica claro que não cabe à CAIXA identificar as condicionantes ambientais, tampouco avaliar o projeto quanto ao seu atendimento, mas sim verificar se essas providências estão sendo tomadas pelo proponente, ou até solicitá-las, como condição para a aprovação da proposta.

152. Uma vez contempladas no projeto aprovado, a CAIXA deve estar atenta para que as condicionantes ambientais sejam devidamente executadas na obra. Tanto que, no título dedicado ao acompanhamento técnico do empreendimento, o Normativo AE 099 estabelece:

'4.6.1.1 O engenheiro/arquiteto da CAIXA responsável pelo acompanhamento examina a documentação contida no volume de engenharia e verifica:

(...)

- O licenciamento ambiental, observando a existência de condicionantes que interfiram na execução do empreendimento

(...) 4.6.2.4 O engenheiro/arquiteto da CAIXA responsável pelo acompanhamento verifica na inspeção:

(...) 4.6.2.4.5 A existência de condicionantes que possam vir a prejudicar o empreendimento.'

153. Veja-se que uma vez observadas pendências sem solução decorrentes da existência de condicionantes que possam vir a prejudicar o empreendimento, estas devem configurar motivo de rejeição das medições por parte da CAIXA, nos termos dos itens 4.6.3.1/4.6.3.1.6 do normativo em tela:

'4.6.3.1 Na confrontação dos serviços executados com os indicados nos documentos da medição atestada pelo agente promotor/executor, não deve ser acatadas as seguintes medições de serviços:

(...)

4.6.3.1.6 Que tenham pendências/exigências contidas em peças técnicas anteriores que permanecem sem solução e são reiteradas.'

154. Considerando que a CAIXA dispõe de mecanismos para prevenir as ocorrências relacionadas a licenciamento ambiental em seus normativos, ao deixar de fazê-lo, conforme se observou no relatório do Fiscalis n. 34/2010, demonstra haver falhas no cumprimento de suas atribuições, em especial nas fases de análise técnica de engenharia para aprovação das propostas e de acompanhamento técnico do empreendimento.

155. Ante o exposto, com vistas a garantir o pleno atendimento aos termos dos Contratos de Prestação de Serviços celebrados entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, propõe-se:

I - determinar ao Ministério das Cidades que exija da Caixa Econômica Federal que:

a) quando da aprovação dos projetos que envolvam obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, verifique a existência da licença ambiental prévia como condição mínima para apresentação da proposta, nos moldes do art. 2° da IN STN/MF n. 1, de 1997;

b) na fase de análise técnica de engenharia, diante da constatação da existência de condicionantes ambientais que possam vir a prejudicar o empreendimento, solicite a adequação do projeto e a aprovação deste por órgão ambiental competente; e, na fase de acompanhamento técnico do empreendimento, somente acate as medições quando a pendência for solucionada pelo agente promotor/executor.

II - alertar a Caixa Econômica Federal que foram constatados indícios de irregularidade relativos ao licenciamento ambiental das obras executadas por meio de contratos de repasse, conforme discriminado no Anexo 2, evidenciando falha da atuação da CAIXA na análise técnica de engenharia e no acompanhamento técnico dos empreendimentos, em desrespeito ao normativo AE 099.

156. Conforme mencionado anteriormente, caberá à 3ª Secob a verificação do atendimento às determinações **supra**, por ocasião do Fiscobras 2011.

Irregularidades relativas aos recursos orçamentários

157. A insuficiência de recursos orçamentários para a execução integral do objeto do contrato de repasse foi tratada em seis dos 34 relatórios que compõem esta FOC, conforme Tabela 8 do Anexo 2. A avaliação da suficiência de recursos orçamentários para a execução de um empreendimento objeto de contrato de repasse deve ser observada em dois momentos: quando da análise e aprovação do Plano de Trabalho (ou Termo de Compromisso) e na vigência do contrato de repasse, em face de eventuais alterações.

158. Na análise e aprovação do Plano de Trabalho, importa à CAIXA averiguar a existência de recursos para a conclusão total do empreendimento, visando sua plena funcionalidade, mesmo que os recursos da União pleiteados pelo proponente se destinem apenas a uma fração do projeto global, nos moldes estabelecidos no item 7.1 dos Manuais do Ministério das Cidades (PAC e não-PAC).

159. Como exemplo dessa irregularidade, tem-se um achado da fiscalização n 37/2010, que teve por objeto a construção de unidades habitacionais em Manaus/AM, conforme relatado pela equipe de auditoria:

‘(...), há três contratos de repasse celebrados entre a Caixa Econômica Federal – CAIXA e a Prefeitura Municipal de Manaus – PMM cujos escopos são partes integrantes de um mesmo conjunto ou complexo: Residencial Buritis I. Ocorre que os Planos de Trabalho – PT destes CR não evidenciam que as intervenções previstas integram um conjunto mais amplo de ações. A análise individual do CR n. 192.785-24/2006 não permite a compreensão integral da obra nem remete aos outros CR existentes relacionados ao empreendimento. Assim, a CAIXA, na formalização do CR n. 192.785-24/2006, ao analisar e aprovar a proposta inicial e as alterações de Plano de Trabalho não observou o disposto no Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades - Exercício de 2007, (...).

(...), como resultado da falta de análise integrada do empreendimento, considerado na sua totalidade, com os CR que contemplam intervenções que compõem o conjunto habitacional, tem-se que não há recursos assegurados para a conclusão do residencial Buritis II, conforme ilustrado na planilha 1. Embora as metas relacionadas à edificação das unidades habitacionais dos dois loteamentos tenham recursos suficientes para a construção das 1115 unidades previstas, os serviços de infraestrutura não possuem recursos assegurados para sua conclusão. Tem-se, atualmente, um cenário no qual a construção das 512 unidades previstas no CR n. 192.785-24/2006 não se vislumbra possível devido à inexistência de

recursos garantidos para as obras de infraestrutura necessárias à implantação das 373 casas do terreno Picadão do Rio Branco.'

160. No caso concreto, a conduta da CAIXA possibilitou a licitação e a contratação das obras de construção de unidades habitacionais da segunda etapa do empreendimento mesmo diante da ausência de projeto e de recursos para as obras de infraestrutura necessárias.

161. Visando à celebração do contrato de repasse, deve ser exigida do ente beneficiado a comprovação de disponibilidade orçamentária para fazer frente à contrapartida, conforme sistemática estabelecida pela CAIXA (Manuais do Ministério das Cidades).

162. A despeito dessa comprovação inicial, são comuns os casos em que a contrapartida pactuada requer complementação para atender às adequações no projeto ou na planilha orçamentária, que resultam em acréscimo de valor a ser arcado pelo ente beneficiado.

163. Em relação a essas mudanças, denominadas reprogramações, verificou-se que a CAIXA em alguns casos possibilitou a licitação ou a execução de serviços objeto de alteração sem a necessária comprovação de contrapartida suficiente. Exemplo dessa ocorrência foi relatado na fiscalização n. 21/2010, conforme trecho transcrito a seguir:

'O Contrato de Repasse celebrado entre a União Federal e o Governo do Estado do Amapá previa um valor inicial de R$ 16.045.709,00, sendo R$ 13.638.853,00 de repasse federal e R$ 2.406.856,00 de contrapartida estadual.

Em setembro de 2009, o referido contrato passou pela primeira reprogramação, objetivando adequações na planilha original, nos itens referentes às ligações domiciliares de água e abastecimento de água; todavia, não houve alteração no valor global do contrato.

Em dezembro de 2009, foi assinado um termo aditivo, pelo Governador do Estado, elevando a contrapartida inicial em R$ 759.134,30, passando a totalizar o valor de R$ 3.165.990,30. Este fato alterou o valor global do contrato de repasse para R$ 16.804.843,30.

No entanto, foi constatado pela equipe de auditoria que havia um processo licitatório em andamento (Edital de Concorrência Pública n. 001/2010), no valor de R$ 17.281.804,20, sem a comprovação de disponibilidade orçamentária suficiente para a sua completa execução, haja vista que o referido valor ultrapassaria o do Contrato de Repasse em vigor naquela data.

Ressalta-se que a Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666/1993), em seu art. 7º, parágrafo 2º, inciso III, é clara quando exige que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários assegurando o pagamento das obrigações deles decorrentes.'

164. **A ausência da devida comprovação de disponibilidade orçamentária para a completa execução da obra propicia potenciais prejuízos advindos de futuras interrupções por falta de recursos financeiros, podendo resultar ainda em obra inacabada**. Daí o motivo de se exigir a garantia da contrapartida como condição para a assinatura do contrato de repasse. Por analogia, nos casos de reprogramação, não é pertinente permitir a continuidade da execução do objeto do contrato de repasse, a não ser que a contrapartida complementar esteja assegurada.

165. Ante o exposto, com vistas a garantir o pleno atendimento aos termos dos Contratos de Prestação de Serviços celebrados entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, propõe-se:

I - determinar ao Ministério das Cidades que exija da Caixa Econômica Federal que:

a) ao avaliar o Plano de Trabalho (ou Termo de Compromisso), analise a existência de recursos para a conclusão total do empreendimento, visando sua plena funcionalidade, mesmo que os recursos da União pleiteados pelo proponente se destinem apenas a uma fração do projeto global;

b) requeira do ente beneficiado a comprovação de que dispõe de recursos orçamentários para fazer frente à contrapartida como condição para a celebração do contrato de repasse, bem como para a continuidade dos serviços quando se tratar de reprogramação.

II - alertar a Caixa Econômica Federal que foram constatados indícios de irregularidade relativos aos recursos orçamentários das obras executadas por meio de contratos de repasse, conforme discriminado no Anexo 2, evidenciando falha da atuação da CAIXA na análise técnica de engenharia e no acompanhamento técnico dos empreendimentos, em desrespeito ao normativo AE 099.

166. Conforme mencionado anteriormente, caberá à Secob-3 a verificação do atendimento às

determinações **supra**, por ocasião do Fiscobras 2011.

Irregularidades relativas à titularidade do terreno

167. Os achados diretamente relacionados à titularidade de terreno constam de 2 dos 34 relatórios que compõem a FOC, conforme se verifica na Tabela 9 do Anexo 2. No entanto, verificam-se situações de atrasos significativos nos contratos de execução de obras que têm como causa a ausência de providências adequadas no sentido de garantir a regular liberação do terreno para a construção ('Inadequação das providências adotadas pela Administração para sanar interferências que possam provocar o atraso da obra'), o que eleva a incidência deste tipo de achado para pelo menos 7 ocorrências.

168. Segundo os normativos aplicáveis à celebração e operacionalização dos contratos de repasse citados a seguir, **a análise da comprovação das áreas de titularidade deve ser realizada previamente à autorização para o início das obras**.

169. O art. 2°, **caput** e inciso VIII, da IN/STN n. 01/1997, dispõe que quando o convênio/contrato de repasse tiver por objeto a execução de obras, o Plano de Trabalho deve conter, dentre outras informações, a comprovação da regularidade dos poderes inerentes às propriedades dos imóveis sujeitos à área de intervenção do empreendimento, **sendo tais informações consideradas requisitos para a celebração do ajuste**.

170. O Contrato de Prestação de Serviços n. 44/2007, que dispõe acerca da operacionalização dos projetos apoiados pelo Programa de Aceleração do Crescimento, **incumbe à** CAIXA a análise da documentação técnica, institucional e jurídica das propostas encaminhadas pelos proponentes, englobando, dentre outras, a etapa de análise da regularidade da área de intervenção do projeto (item II, a, 3).

171. A análise técnica de engenharia a cargo da CAIXA, disciplinada na Norma Interna AE 099, estabelece que:

'a) a comprovação da titularidade do imóvel é efetuada de acordo com a documentação exigida no Normativo do gestor do programa e cabe ao engenheiro/arquiteto observar apenas a confrontação informada com os demais elementos do processo e a área efetivamente vistoriada (item 3.2.3.8.1);

b) nas análises técnicas, são observados e verificados, de modo geral, os seguintes aspectos e incorporados outros elementos, conforme a complexidade do projeto: (...) a adequação do projeto à área de intervenção; (...) informações sobre a área de intervenção relativamente à região e, se for o caso, ao planejamento municipal - Plano Diretor, Uso e Ocupação do Solo ou equivalentes (item 4.3.2.2); e

c) no caso de intervenções onde o terreno faz parte do investimento, deve ser procedida a avaliação, pelo profissional responsável pela análise ou por outro profissional, como uma atividade independente (item 4.3.3.4).'

172. O TCU já firmou entendimento de que a regularização das áreas de intervenção deve ser prévia e não concomitantemente à execução das obras, sob pena de cometimento de esbulho, sujeito às consequências previstas no art. 952 do Código Civil (Acórdão n. 1.758/2008 – Plenário). Além disso, por meio do Acórdão n. 1.240/2003 – Plenário, este Tribunal determinou à CAIXA, na qualidade de mandatária dos interesses da União nos contratos de repasse, que exija dos contratados, em obediência ao disposto no art. 2º, VIII da IN/STN 1/97, comprovação do domínio público do imóvel sobre o qual será realizada obra ou benfeitoria, objeto do convênio ou do contrato de repasse, mediante certidão do competente cartório de registro de imóveis.

173. Nos Manuais do Ministério das Cidades (PAC e não-PAC), verifica-se certa flexibilização ao previsto na IN/STN n. 01/1997, ao se permitir que a comprovação pelo Proponente/Contratado da titularidade da área de intervenção ocorra **após a formalização do contrato de repasse**. No entanto, esta regra não contradiz a constatação anterior, pois **tal permissão deve constar de cláusula suspensiva, impeditiva do início da obra ou serviço**, conforme itens 17.1.1 dos manuais citados:

'A aprovação do projeto técnico de obra e a comprovação pelo Proponente/Contratado da titularidade da área de intervenção poderão ocorrer após a formalização do Contrato de Repasse, desde que previsto em cláusula suspensiva, impeditiva do início da obra ou serviço, com prazo não superior a 120 (cento e vinte) dias para atendimento das exigências que permitam a sua aprovação, incluído o prazo para elaboração da SPA, sob pena de rescisão contratual.'

174. Na prática, essas regras não vêm sendo adequadamente cumpridas pela CAIXA. Verificam-se casos recorrentes de autorização para início das obras sem a devida regularização da área de intervenção.

175. Na fiscalização n. 32/2010, em relação ao sistema adutor Epitácio Pessoa, em Campina Grande/PB, observou-se que as providências adotadas pela Companhia de Água e Esgotos da Paraíba (Cagepa) para a regularização da titularidade dos terrenos só foram efetivamente realizadas após o início da obra. A falta de regularização da titularidade dos terrenos foi uma pendência constantemente alertada nos Relatórios de Análise de Engenharia (RAE) da CAIXA. Sua conduta pautou-se em admitir a regularização da titularidade dos terrenos por etapas, respaldada pelo disposto nos itens 2.2 e 2.3 do Contrato de Repasse firmado. No entanto, **o enquadramento de um trecho de adutora como uma etapa não é correta**, tendo em vista que esse trecho isoladamente não apresenta funcionalidade.

176. Quando a desapropriação de terreno e a execução da obra são integrantes do mesmo contrato de repasse, verificam-se ainda falhas nas avaliações dos bens.

177. No relatório da fiscalização n. 38/2010, referente à obra de construção de unidades habitacionais na Região da Grande Jacaraípe, em Serra/ES, tem-se que para viabilizar a execução da urbanização, regularização e integração de assentamentos precários a convenente utilizou-se de três terrenos, sendo dois desapropriados e um objeto de doação.

178. Uma das áreas objeto de desapropriação merece destaque, visto que, no Registro Geral desse imóvel, constam duas negociações concomitantes. Em 31 de maio de 2006, foi lavrada escritura pública de compra e venda e de desapropriação do terreno retromencionado. Em suma, esse terreno foi vendido por um particular a outro pelo valor de R$ **90.000,00 (noventa mil reais)** e, ao mesmo tempo, desapropriado pelo valor de **R$ 580.000,00 (quinhentos e oitenta mil reais)**, tendo como partes um particular e a Prefeitura. **Não foi apresentado laudo de avaliação do terreno** que comprovasse a despesa necessária à indenização, em descompasso com o Normativo Interno da CAIXA AE 099, em seu item 3.2.2.15.1.

179. Ante o exposto, com vistas a garantir o pleno atendimento aos termos dos Contratos de Prestação de Serviços celebrados entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, propõe-se:

I - determinar ao Ministério das Cidades que exija da Caixa Econômica Federal que:

a) somente emita autorização para o início das obras após a análise e comprovação da titularidade das áreas, não admitindo para este fim documentos diversos daqueles estabelecidos pelo Ministério das Cidades;

b) para fins de autorização gradativa do início de obras, abstenha-se de considerar como etapas parcelas do empreendimento que isoladamente não alcançam funcionalidade plena;

c) nos casos de intervenções onde o terreno faça parte do investimento, proceda à avaliação do imóvel segundo as normas técnicas vigentes, apresentando laudo devidamente fundamentado.

180. Conforme mencionado anteriormente, caberá à Secob-3 a verificação do atendimento às determinações **supra**, por ocasião do Fiscobras 2011.

Conclusão e considerações finais

181. Este relatório teve como objetivo consolidar o resultado das 34 auditorias objeto de Fiscalizações de Orientação Centralizada em obras de Habitação e Saneamento. As auditorias realizadas abrangeram todas as macrorregiões do país e alcançaram um Volume de Recursos Fiscalizados de R$ 812 milhões.

182. Foram apontados indícios de irregularidade grave em todos os levantamentos de auditoria. Dentre essas fiscalizações, entretanto, apenas um grupo de 7 obras (21% do total) recebeu recomendação da equipe de auditoria para o bloqueio preventivo da execução (IG-P). Nas outras 27 fiscalizações (79%), indicou-se a continuidade da obra (IG-C), visto que não foram preenchidos todos os requisitos necessários para a recomendação de paralisação da obra, previstos no art. 94, § 1º, inciso IV da LDO 2010. Após a apreciação dos relatórios pelo Tribunal, foi mantida a classificação de IG-P em três fiscalizações.

183. A operacionalização dos contratos de repasse envolve, pelo lado da Administração Pública, três tipos de interessados: o Ministério das Cidades, a Caixa Econômica Federal, e os órgãos executores conveniados, estaduais ou municipais, conforme o caso. O Ministério é responsável pela seleção dos projetos apresentados pelos entes federados (estados ou municípios) e pela consignação dos recursos

orçamentários. A CAIXA, como responsável pela operacionalização dos recursos, realiza a análise técnica do projeto e a atestação das medições apresentadas. Já o proponente/executor é o responsável pela efetiva realização dos trabalhos para consecução do objeto, ou seja, pela licitação e fiscalização da obra.

184. Essa sistemática em que o Ministério se vale das ações da CAIXA para a operacionalização dos contratos de repasse deve-se à extensa rede de atendimento do banco em todo o país, o que não ocorre com a estrutura organizacional do Ministério. Para realização desse serviço, há dois contratos de prestação de serviços, um para obras do PAC (n. 044/2007) e outro para as demais (n. 06/2006), por meio dos quais o Ministério das Cidades remunera a Caixa Econômica Federal.

185. Foram registrados 239 achados de auditoria no conjunto das 34 fiscalizações de obras. Esses achados foram agrupados segundo as áreas de ocorrência destacadas na tabela a seguir.

Tabela 4 – Grupos de achados e incidência nas fiscalizações.

Grupos de Achados	Quantidade de fiscalizações	% Quant.
Ausência de cadastramento de contrato no SIASG	34	100%
Irregularidades relativas ao projeto	28	82%
Irregularidades relativas ao orçamento da obra	26	76%
Irregularidades relativas ao procedimento licitatório	25	74%
Irregularidades relativas à execução do contrato da obra	23	68%
Irregularidades relativas ao contrato de repasse	13	38%
Irregularidades relativas ao licenciamento ambiental	11	32%
Irregularidades relativas aos recursos orçamentários	6	18%
Irregularidades relativas à titularidade do terreno	2	6%
Total de fiscalizações	34	100%

186. Conforme se verificou nas auditorias realizadas, bem como já anteriormente apontado em alguns acórdãos deste Tribunal (ns. 788/2006 e 347/2007, ambos do Plenário), algumas falhas sistêmicas vêm indicando a necessidade de se propor melhorias na operacionalização desses repasses. Os indícios de irregularidades particulares de cada caso concreto foram tratados nos respectivos processos.

187. Vale ressaltar alguns avanços ocorridos na gestão dos contratos de repasse, principalmente no que tange à atuação da Caixa Econômica Federal. Parte disso se deveu a ajustes de normativos internos da CAIXA que regem a conduta daquela instituição no gerenciamento dos contratos de repasse, conforme se observou no AE 099, que tem por objeto a análise e acompanhamento de repasses e financiamento para entes públicos/privados em intervenções públicas.

188. Em relação aos procedimentos, um avanço na atuação da CAIXA traduz-se na realização de uma análise de preços dos serviços constantes dos contratos de repasse de forma mais efetiva, materializando-se na elaboração de memórias de cálculo pelos engenheiros da CAIXA ou por empresas credenciadas para os estudos comparativos dos preços propostos com os preços referenciais adotados, em atendimento ao disposto nos itens 4.3.7.7.5 e 4.3.8.7.3 do normativo AE 099.

189. A despeito disso, ainda foram observados indícios de irregularidades relativos a sobrepreço/superfaturamento porque, em muitos casos, o estudo foi realizado de forma superficial ou não considerou os serviços referenciais que melhor representassem aqueles contratados, além da diferente interpretação que a instituição financeira havia dado aos comandos das LDOs vigentes.

190. Tal diferença de interpretação reside no fato de que a legislação das diretrizes orçamentárias não permite extrapolações dos preços contratados em relação aos preços referenciais, enquanto que a CAIXA admitia, conforme item 4.3.8 do instrumento Normativo AE 099 001, uma variação de até 10% no valor global do contrato e de até 20% nos itens agrupadores. Entretanto, na quarta edição do citado Normativo, que passou a vigorar a partir de 22/1/ 2010, a CAIXA não mais permitiu variações que extrapolem os valores referenciais considerados na LDO.

191. Identificou-se que há normatização a qual atende parcialmente as atividades demandadas, no entanto, em alguns casos as regras estabelecidas não são seguidas, além de serem necessários ajustes nos procedimentos adotados."

3. Com essas considerações, a proposta de mérito, uniforme no âmbito da 3ª Secob, foi redigida nos seguintes termos (fls. 351/353, vol. 1):

"I) Com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, promover a **audiência** da Sra. Maria Fernanda Ramos Coelho (CPF n. 318.455.334-53), Presidenta da Caixa Econômica Federal, para que apresente, no prazo de 15 dias a contar da ciência, justificativas para a ausência de cadastramento dos contratos firmados entre os entes beneficiados pelos contratos de repasse (municípios e estados) com as respectivas empresas executoras das obras no SIASG, apesar das reiteradas determinações do TCU nesse sentido (Acórdãos ns. 945/2003, 1.239/2003 e 347/2007, todos do Plenário);

II) com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, com vistas a garantir o pleno atendimento aos termos dos Contratos de Prestação de Serviços celebrados entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, **determinar** ao Ministério das Cidades que:

II.1) apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta dias), um plano de ação com o objetivo de evitar a aplicação de recursos federais em contratos decorrentes de certames irregulares, tendo em vista a recorrência de indícios de irregularidade relativos ao procedimento licitatório das obras fiscalizadas nesta FOC, em especial quanto à restrição à competitividade da licitação devido a critérios inadequados de habilitação e julgamento e à ausência de previsão de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, os quais afrontam a Lei n. 8.666/1993 e possuem potencial de ocasionar prejuízo ao erário; e

II.2) exija da Caixa Econômica Federal que:

a) quando da aprovação dos projetos (básico/executivo), verifique se este contempla a obra como um todo e se constam todos os elementos técnicos necessários para garantir o atendimento ao inciso IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993;

b) além do Laudo de Análise do Empreendimento – LAE, apresente a memória da verificação realizada, a partir da qual se possa identificar os exatos aspectos que foram objeto de aferição;

c) para aprovar a documentação técnica da obra objeto do contrato de repasse, requeira a apresentação das composições de custos unitários de todos os serviços que a compõem (orçamento detalhado ou analítico);

d) atenha-se às regras de verificação de orçamento estabelecidas em seu Normativo AE 099 004, as quais encontram-se em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, justificando a adoção de referenciais de preços distintos do Sinapi, quando for o caso;

e) realize o adequado acompanhamento técnico dos empreendimentos objeto de contratos de repasse, utilizando-se da prerrogativa de rejeitar as medições quando não cumpridos os critérios previstos no item 4.6.3 do normativo AE 099;

f) quando da aprovação dos projetos que envolvam obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, verifique a existência da licença ambiental prévia como condição mínima para apresentação da proposta, nos moldes do art. 2° da IN STN/MF n. 01, de 1997;

g) na fase de análise técnica de engenharia, diante da constatação da existência de condicionantes ambientais que possam vir a prejudicar o empreendimento, solicite a adequação do projeto e a aprovação deste por órgão ambiental competente; e, na fase de acompanhamento técnico do empreendimento, somente acate as medições quando a pendência for solucionada pelo agente promotor/executor;

h) ao avaliar o Plano de Trabalho (ou Termo de Compromisso), analise a existência de recursos para a conclusão total do empreendimento, visando sua plena funcionalidade, mesmo que os recursos da União pleiteados pelo proponente se destinem apenas a uma fração do projeto global;

i) requeira do ente beneficiado a comprovação de que dispõe de recursos orçamentários para fazer frente à contrapartida como condição para a celebração do contrato de repasse, bem como para a continuidade dos serviços quando se tratar de reprogramação;

j) somente emita autorização para o início das obras após a análise e comprovação da titularidade das áreas, não admitindo para este fim documentos diversos daqueles estabelecidos pelo Ministério das Cidades;

k) para fins de autorização gradativa do início de obras, abstenha-se de considerar como etapas

parcelas do empreendimento que isoladamente não alcançam funcionalidade plena;

l) nos casos de intervenções onde o terreno faça parte do investimento, proceda à avaliação do imóvel segundo as normas técnicas vigentes, apresentando laudo devidamente fundamentado.

III) Com fundamento no art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, **determinar** à Caixa Econômica Federal que, no prazo 30 dias, efetue e apresente ao TCU a revisão do Normativo AE 099 de modo a:

a) excluir a isenção de responsabilidade dos profissionais da Caixa em relação aos serviços terceirizados a empresas credenciadas constante no item 4.3.5.3.1, por se tratar de dispositivo que não encontra respaldo legal;

b) excluir aspectos subjetivos e imprecisos que venham a comprometer a efetividade das regras nele estabelecidas, a exemplo dos observados nos itens 4.3.2.1.1 e 4.6.3.1.6;

IV) **alertar** a Caixa Econômica Federal que foram constatados diversos indícios de irregularidade nas obras realizadas por meio dos contratos de repasse fiscalizados, relativos a aspectos de projeto, orçamento, execução do contrato da obra, licenciamento ambiental, recursos orçamentários e titularidade do terreno, conforme discriminado no Anexo 2, evidenciando falha da atuação da Caixa na análise técnica de engenharia e no acompanhamento técnico dos empreendimentos, em desrespeito aos seus normativos internos, em especial ao AE 099, com graves consequências para o andamento dos contratos de repasse, configurando descumprimento dos termos pactuados nos Contratos de Prestação de Serviços celebrados com o Ministério das Cidades;

V) **alertar** o Ministério das Cidades que foi observado o descumprimento aos normativos da CAIXA, em especial ao AE 099, com graves consequências para o andamento dos contratos de repasse objeto de fiscalização no âmbito desta FOC, configurando afronta aos termos pactuados no Contratos de Prestação de Serviços ns. 06/2006 e 44/2007, conforme discriminado no Anexo 2;

VI) encaminhar cópia em meio magnético dos relatórios de fiscalização que integram o Anexo 1, bem como da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada de seu relatório e voto, ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal, para que sejam adotadas as providências cabíveis para o correto andamento dos processos de contratação de obras por meio de contratos de repasse;

VII) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada de seu relatório e voto à 2ª Secex e à 6ª Secex, tendo em vista serem estas as unidades do TCU às quais se vinculam a Caixa Econômica Federal e o Ministério das Cidades;

VIII) determinar à 3ª Secob que verifique o cumprimento da deliberação que vier a ser proferida por ocasião das fiscalizações em obras realizadas por meio de contratos de repasse firmados com o Ministério das Cidades e operacionalizados pela Caixa Econômica Federal no âmbito do Fiscobras 2011.

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

I

Em exame a consolidação dos Levantamentos de Auditoria realizados por este Tribunal, entre os meses de novembro de 2009 e junho de 2010, por meio dos quais se buscou verificar a correta aplicação de recursos federais em obras públicas de habitação e saneamento.

2. O objetivo da presente consolidação é avaliar, de forma sistêmica, a execução de obras de habitação e saneamento custeadas com recursos federais oriundos de contratos de repasse, identificando as falhas mais recorrentes de modo a propor o aperfeiçoamento na gestão pública exercida pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal – CAIXA.

3. Tais levantamentos foram autorizados por meio do Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário e consistiram em Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, no âmbito do TMS 1 – Obras, sob a coordenação da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob.

4. Como destacado pela unidade técnica, para as funções de Habitação e Saneamento foi prevista a alocação de R$ 4,5 bilhões em 2009, dos quais R$ 1,4 bilhão para habitação e R$ 3,1 bilhões para saneamento, sendo que grande parte desses recursos referia-se à execução de obras na área de infraestrutura urbana, com expressiva quantidade de empreendimentos pertencentes ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

5. O mencionado **decisum** autorizou a realização de 50 (cinquenta) fiscalizações **in loco** em contratos de repasse operacionalizados pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, com recursos do Ministério das Cidades – MiCi.

6. Por meio do Acórdão n 442/2010 – Plenário, os trabalhos fiscalizatórios passaram a integrar o Fiscobras 2010, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional, visando a subsidiar a aprovação e o acompanhamento da Lei Orçamentária Anual de 2010, nos termos fixados pelo art. 96 da Lei n. 12.017, de 12/08/2009 (LDO/2010).

7. Das cinquenta fiscalizações autorizadas, foram selecionadas para efetiva realização 34 auditorias no âmbito da FOC, no período compreendido entre novembro de 2009 e junho de 2010, com a participação, de forma direta, de 96 Auditores Federais de Controle Externo – AUFC, mais sete Supervisores, das três Secretarias de Fiscalização de Obras, bem como alguns AUFC das Secretarias de Controle Externo do TCU localizadas nos Estados.

II

8. Todas as auditorias objeto desta FOC foram realizadas em convênios firmados pelo Ministério das Cidades com Estados ou Municípios, por meio de contratos de repasses, que é o instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União, no caso dos autos, a Caixa Econômica Federal.

9. Para essa transferência de verba federal, há dois contratos de prestação de serviços, um para obras do PAC (n. 044/2007) e outro para as demais (n. 06/2006), por meio dos quais o Ministério das Cidades remunera a Caixa Econômica Federal.

10. Os mencionados Contratos de Prestação de Serviços (06/2006 e 44/2007) foram firmados com o fito de estabelecer as responsabilidades do Ministério das Cidades e da CAIXA na efetividade das ações sob a gestão do primeiro e a sistemática de remuneração desta última pela prestação de serviços na operacionalização dos projetos.

11. De forma sintética, cabe ao Ministério das Cidades:

11.1. realizar a gestão, coordenação geral e a gerência dos programas e ações;

11.2. consignar recursos no Orçamento Geral da União para execução dos programas e ações, inclusive os relativos ao pagamento dos serviços prestados pela CAIXA;

11.3. realizar o processo de seleção dos beneficiários dos recursos;

11.4. aprovar o termo de compromisso com base nas informações constantes da Síntese do Projeto Aprovado – SPA encaminhada pela CAIXA; e

11.5. acompanhar e avaliar a execução e os resultados do programa, promovendo os ajustes que se façam necessários.

12. Já à CAIXA, compete:

12.1. analisar a compatibilidade da proposta encaminhada pelo ente estadual ou municipal com a seleção efetuada e diretriz estabelecida pelo Ministério;

12.2. efetuar exame técnico de engenharia e da regularidade da área de intervenção do projeto;

12.3. verificar os documentos relativos ao processo licitatório, exclusivamente quanto à publicidade, à compatibilidade dos custos, à regularidade do procedimento e ao enquadramento da modalidade do processo licitatório;

12.4. promover a execução orçamentário-financeira, bem como acompanhar e atestar a execução das obras e serviços, analisando e aprovando eventuais reprogramações técnicas devidamente justificados tecnicamente;

12.5. comprovar a regular aplicação das parcelas liberadas por meio de atestação da execução física das obras/serviços;

12.6. suspender a liberação das parcelas previstas até a regularização da pendência no caso de irregularidades e descumprimento pelos Estados, Distrito Federal e Municípios; e

12.7. suspender o trâmite da liberação de recursos quando solicitado pelo Ministério.

13. Dessa maneira, de modo genérico, pode-se dizer que o Ministério é responsável pela seleção dos projetos apresentados pelos interessados (Estados, Distrito Federal e Municípios) e pela consignação dos recursos orçamentários; e a CAIXA pela operacionalização dos recursos, análise técnica do projeto e atestação das medições apresentadas.

14. A CAIXA representa a União nas atividades **in loco** e tem como competência analisar preços contratados e a adequabilidade dos projetos. Para cumprir tal mister a entidade possui diversos normativos internos, cabendo destacar o AE 099 – ENGENHARIA – ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO, que estabelece os procedimentos para: emissão de Laudos de Análise Técnica de Engenharia (incluindo análise do projeto e de preços); Verificação de Resultado de Processo Licitatório (que trata das verificações necessárias nas licitações realizadas pelos entes); e elaboração de Relatórios de Acompanhamento de Engenharia (que detalha as inspeções para verificação da execução física dos empreendimentos).

III

15. O quadro abaixo evidencia as 34 obras que foram efetivamente escolhidas pela unidade instrutiva, por meio de análise de relevância, materialidade e distribuição geográfica, para serem fiscalizadas, com os respectivos números dos processos e o valor transferido pela União:

Nº Processo	**Descrição do Objeto**	**UF**	**Valor do Repasse (R$)**
025.237/2009-5	Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário da Ilha de São Luís, Etapa 1	MA	94.350.000,00
000.281/2010-7	Esgotamento Sanitário de Sepetiba	RJ	13.106.060,00
000.339/2010-5	Implantação do Sistema Adutor de Camevo	PE	20.800.000,00
000.334/2010-3	Ampliaçao do SES - Bacia SE-2	CE	11.330.072,65
000.340/2010-3	Ampliaçao do Sistema de Esgotamento Sanitário Composto de Rede Coletora, Estação Elevatória e Linha de Recalque	PE	10.080.000,00
000.283/2010-0	Drenagem Urbana	RJ	55.350.000,00
000.333/2010-7	Ampliaçao do Sistema de Esgotamento Sanitário	BA	66.727.811,80
000.341/2010-0	Ampliação do SES de Aracaju e Barra dos Coqueiros	SE	70.890.000,00
000.287/2010-5	Construção da Barragem e da ETA do Rio Poxim -Primeira Etapa	SE	70.000.000,00
000.338/2010-9	Sistema Adutor de João Pessoa	PB	63.750.000,00
000.337/2010-2	Sistema Adutor Epitácio Pessoa	PB	15.640.000,00
000.280/2010-0	Implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário em Assentamentos Precários de Bacias de Rios	PR	10.820.700,00
000.336/2010-6	Sistema de Esgotamento Sanitário - Ribeirão Anicuns, Margem Esquerda	GO	11.900.000.00
000332/2010-0	Continuação das Obras de Esgotamento Sanitário da Região Baixa de Maceió/Orla Lagunar	AL	29.750.000,00
000.274/2010-0	Ampliaçao de Rede de Distribuição de Água, Adutoras, Reforço de Rede e Anéis	AC	37.722.150,00
000.284/2010-6	Ampliaçao do Sistema de Abastecimento de Água	RO	97.417.157,32
000.335/2010-0	Complementação e Ampliaçao do Sistema de Esgotamento Sanitário do Bairro Baixo Marinho/Sotelândia, Bairro Jd. América e Adjacências	ES	17.098.400,00
025.537/2009-1	Execução de Ações Vinculadas ao Programa de Urbanização de Favelas	GO	10.666.885,94
000.282/2010-3	Urbanização de Favelas	DF	9.890.000,00
000.290/2010-6	Urbanização Integrada de Favelas/Vale do Reginaldo	AL	51.000.000,00
000.346/2010-1	Reurbanização da Ocupação Riacho Doce – 2ª Etapa - com construção de U.H., Projeto Social e Regularização Fundiária	PA	11.358.374,48

000.291/2010-2	Produção Habitacional para Viabilizar Urbanização/Área de Intervenção Vila Dique	RS	33.518,363,05
000.279/2010-2	Rio Cocó - Reassentamento de Famílias Residentes em Áreas Sujeitas a Fatores de Risco, Insalubridade e Degradação Ambiental	CE	29.750.000,00
000.285/2010-2	Remoção de Famílias Localizadas em Áreas de Risco, às Margens do Córrego do Matadouro e Córrego dos Tropeiros	MG	20.700.000,00
000.289/2010-8	Urbanização de Favelas - Bacias dos Córregos Cabaça e Segredo	MS	23.583,107,00
000.276/2010-3	Ações Estruturantes de Habitabilidade, Urbanismo e Preservação Ambiental dos Mananciais de Água Formadores do Rio Iguaçu	PR	15.852.443,10
000.275/2010-7	Urbanização de Favelas na Av. Cap Mor Gouveia	RN	10.660.000,00
000.286/2010-9	Saneamento Integrado na Ressaca do Bairro Congos	AP	13.638.853,00
000.277/2010-0	Urbanização de Favelas	RO	19.058.700,00
000.342/2010-6	Construção de 1265 Unidades Habitacionais Distribuídas nas Áreas Arse 131, Arse 132, Arne 54, Buritirana e Taquaruçu	TO	21.250,000,00
000.345/2010-5	Reurbanização da Ocupação Riacho Doce -1ª etapa - com Construção de U.H., Projeto Social e Regularização Fundiária	PA	5.867.317,52
000.278/2010-6	Construção de Unidades Habitacionais	AM	8.287.500,00
000.288/2010-1	Construção de Unidades Habitacionais, Infra-Estrutura e Realizaçãol de Projeto Social na Região da Grande Jacaraípe	ES	9.594.731,25
000.344/2010-9	Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários	SP	6.513.000,00

16. Em relação à distribuição geográfica, foram fiscalizadas sete obras na Região Norte (cinco de habitação e duas de saneamento); 13 na Região Nordeste (três de habitação e 10 de saneamento); cinco na Região Centro-Oeste (quatro de habitação e uma de saneamento); seis na Região Sudeste (três de habitação e três de saneamento) e três na Região Sul (duas de habitação e uma de saneamento).

17. Em termos de dotação orçamentária da amostra, foram auditados R$ 331.286.020,34 relativos a obras de habitação, urbanismo e infraestrutura urbana e R$ 782.486.331,59 na área de saneamento e sistemas de drenagem urbana (águas pluviais).

18. Levando-se em conta que os programas de Habitação e Saneamento foram definidos como prioritários para o desenvolvimento do país, dos 34 levantamentos de auditoria efetuados, 29, ou seja, cerca de 85%, referem-se a obras incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

19. Em termos de classificação dos indícios de irregularidade (IGP, IGC e OI), tem-se que das 34 fiscalizações, o Plenário desta Corte, acolhendo Proposta de Deliberação de minha lavra, deliberou no sentido de considerar IGP as falhas encontradas no TC-025.537/2009-5, relativo à ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário da Ilha de São Luiz, Etapa 1 (Acórdão n. 1.922/2010 – Plenário).

20. A comunicação ao Congresso Nacional, no âmbito daqueles autos, foi expedida com o seguinte teor:

"9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam:

9.3.1. às Presidências do Congresso Nacional e da sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMPOF, comunicando que foi detectado indício de irregularidade que se enquadra no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), nos Contratos n. 48/2008-RAJ, 94/2008-RAJ, 106/2008-RAJ, 107/2008-RAJ e 144/2008-RAJ, todos celebrados no âmbito do Contrato de Repasse n. 0218.348-92/2007/Ministério das Cidades/ Caixa, relativo aos serviços de execução da obra Ampliação do Sistema de Esgoto da Ilha de São Luís/MA, tendo sido estimado potencial dano ao erário de R$ 83.145.914,29 (oitenta e três milhões, cento e quarenta e cinco mil, novecentos e catorze reais e vinte e nove centavos), em decorrência da deficiência e desatualização do projeto básico (Achado 3.1);"

21. Também nos autos do TC-000.286/2010-9 – Saneamento Integrado na Ressaca do Bairro Congos/AP – o TCU fixou prazo de 15 dias para que a Agência de Desenvolvimento do Amapá – ADAP adotasse as medidas necessárias à anulação da Concorrência CP001/2010/PAC/ADAP (Acórdão n. 2.410/2010 – Plenário).

22. Como destaquei na Proposta de Deliberação condutora daquele **decisum**:

"2. O empreendimento refere-se à construção de quarenta e cinco residências e vinte e dois blocos de edifícios de quatro pavimentos com quatro apartamentos por andar, totalizando 352 apartamentos. Além dessas habitações, serão executados os serviços de reserva e distribuição de água, sistema de coleta

e tratamento de esgoto, aterros em áreas alagadas, muro de arrimo, pavimentação, drenagem, construção de calçadas, arborização e praça com playground e jogos.

3. Consoante visto no Relatório precedente, a 2ª Secob constatou diversas irregularidades no seu mister fiscalizatório, especialmente com relação ao achado 'Projeto Básico deficiente ou desatualizado', em que a equipe de auditoria evidenciou que o projeto básico do edital da Concorrência CP001/2010/PAC/ADAP não contemplava e/ou não especificava: a) o projeto de pavimentação; b) os locais de jazida e bota-fora; c) os materiais constituintes da base, da sub-base, da pintura de ligação e da imprimação; d) os ligantes a serem utilizados; e) os serviços de impermeabilização dos prédios residenciais e das residências unifamiliares, bem como os estudos de sondagens do solo. Registrou ainda a unidade técnica que não havia estudos de viabilidade, licença ambiental e Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente à elaboração do Projeto."

23. Cabe destacar que nos autos dos processos TC-000.284/2010-6 (Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água de Rondônia), TC-000.337/2010-2 (Sistema Adutor Epitácio Pessoa), TC-000.338/2010-9 (Sistema Adutor de João Pessoa) o Ministério das Cidades opôs Embargos de Declaração apresentando, em síntese, o seguinte questionamento:

"Em que pese a constatação do superfaturamento apontado, o Ministério das Cidades possui interesse na continuidade da execução do contrato e, a fim de evitar a paralisação das obras, seria suficiente a aplicação de glosa cautelar no valor dos sobrepreços potenciais apontados, incidente sobre as medições vincendas, realizadas as devidas retenções, na forma a ser determinada por essa Corte de Contas.

Tal medida, diga-se, não pode ser adotada diretamente por esta Administração, pois seria certamente inócua, tendo em vista que, em caso análogo (cópia da decisão em anexo), apesar de o Ministério ter efetuado a glosa, tal ato foi cassado por meio de liminar judicial, sendo necessário, portanto, que a glosa pretendida seja determinada por essa Corte de Contas."

24. No âmbito dos mencionados processos, a Corte deliberou pela expedição de medida cautelar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU determinando ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e às empresas intervenientes executoras dos contratos em questão que efetuassem a retenção dos valores identificados como sobrepreço pela Secob, até a decisão final deste Tribunal (Acórdãos Plenários ns. 2.154/2010, TC-000.337/2010-2; 2.155/2010, TC-00.284/2010-6 e 2.156/2010, TC-000.338/2010-9).

25. Já no TC-000.332/2010-0 (Esgotamento Sanitário da Região Baixa de Maceió) o Ministério das Cidades também opôs Embargos de Declaração com o questionamento abaixo descrito:

"A dúvida que exsurge (...) reside no fato de que tendo o Tribunal de Contas da União detectado sobrepreços no contrato de execução da obra, constatação esta que impôs a determinação de imediata instauração de Tomada de Contas Especial, não deliberou quanto à necessidade de glosa nos futuros repasses de recursos federais adstritos ao Contrato de Repasse n. 226.554-75/2007 que deverão ainda ocorrer, tendo presente que não houve determinação de sustação destes e nem a paralisação do empreendimento.

(...)

Nesse sentido, (...) o Acórdão n. 1.834/2010 – Plenário carece de complementação no que atine à definição, ainda que preliminar, enquanto não concluída a Tomada de Contas Especial, de glosa que evite a continuidade da irregularidade constatada e o aumento do prejuízo aos cofres públicos."

26. Também no mencionado processo, o TCU entendeu adequado aplicar a mesma solução adotada nos três processos já mencionados, ou seja, a expedição de medida cautelar tendente a reter as quantias apontadas pela Secob como sobrepreço.

27. O Ministério das Cidades opôs, ainda, novos Embargos Declaratórios, nos autos do TC-000.284/2010-6, com o fito de esclarecer se a retenção determinada pela Corte deveria alcançar os pagamentos relativos às parcelas que já haviam sido objeto de medição anteriormente ao Acórdão n. 1.202/2010 – Plenário, prolatado inicialmente naquele processo.

28. Por meio do Acórdão n. 2.877/2010 – Plenário foi informado àquele ministério: "(...) que as glosas sobre os valores correspondentes aos próximos pagamentos deverão incidir apenas sobre aqueles

vinculados às medições posteriores à ciência do Acórdão n. 2.155/2010 – Plenário;".

29. Ressalto, por fim, que, na Sessão do dia 09/02/2011, o TCU decidiu, nos autos do TC-013.724/2010-0, dentre outras medidas, revogar a cautelar concedida por meio do Acórdão n. 2.154/2010 – Plenário relativa à Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água em Campina Grande/PB.

IV

30. A tabela a seguir evidencia, de forma sintética, as principais irregularidades encontradas nas 34 fiscalizações efetuadas:

Tipo	Quantidades de Fiscalizações Observadas	% (Quantidade)
Ausência de cadastramento de contrato no SIASG	34	100%
Irregularidades no projeto básico	28	82%
Irregularidades relativas ao orçamento da obra	26	76%
Irregularidades no procedimento licitatório	25	74%
Irregularidades na execução do contrato da obra	23	68%
Irregularidades no contrato de repasse	13	38%
Irregularidades de licenciamento ambiental	11	32%
Irregularidades atinentes aos recursos orçamentários	6	18%
Irregularidades na titularidade do terreno	2	6%
Total de fiscalizações	34	100%

31. No âmbito das diversas fiscalizações, foram proferidas determinações para que a Secob apurasse a responsabilidade da CAIXA quanto à:

31.1. utilização de projeto básico deficiente e desatualizado (Acórdãos ns. 1.922/2010, 1.992/2010, 2.069/2010, 2.070/2010, 2.151/2010, 2.153/2010, 2.157/2010, 2.236/2010 e 2.504/2010, todos do Plenário);

31.2. fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa (Acórdãos n. 2070/2010 e 2.157/2010, ambos do Plenário); e

31.3. sobrepreço por jogo de planilha (Acórdão n. 2.151/2010 – Plenário); e

31.4. inexistência de critérios de aceitabilidade de preços unitários (Acórdão n. 2.150/2010 – Plenário).

32. Também foram proferidas determinações para que fosse apurada a responsabilidade da CAIXA quanto à falta de cadastramento no Siasg dos contratos decorrentes das obras auditadas.

33. Em relação a este tópico, a Secob propõe a realização de audiência da Sra. Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidenta da Caixa Econômica Federal.

34. Concordo com o encaminhamento alvitrado pela unidade instrutiva. Com efeito, nos contratos de repasse em que o Ministério das Cidades figura como contratante, a responsabilidade pelo cadastramento dos contratos no SIASG é da CAIXA, que atua como mandatária da União.

35. Consoante apurado, quando instada a se manifestar, de forma prévia acerca da questão, a CAIXA encaminhou posicionamento sobre o Acórdão n. 1.141/2009 – Plenário, que solicitou a priorização das ações de integração do Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parcerias – SICONV com o Sistema Corporativo da CAIXA – SIAPF.

36. No entanto, desde a edição da LDO 2009 (Lei n. 11.768/2008), foram definidos sistemas distintos para o cadastro de informações referentes a contratos (SIASG) e a convênios e instrumentos congêneres (SICONV):

"Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parcerias – SICONV, respectivamente, informações referentes aos contratos e aos convênios firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação."

37. Nesse sentido, tendo em vista que o posicionamento da CAIXA não diz respeito ao SIASG, que é o sistema adequado para o cadastro de informações de contratos de obras, o esclarecimento prestado não contribuiu para o afastamento da irregularidade, sendo cabível, nesta oportunidade a realização de audiência da gestora máxima daquela entidade.

38. No que tange às irregularidades relativas aos projetos básicos das obras, observo que o número elevado de verificações – 28 de 34 fiscalizações – indica a premente necessidade de aperfeiçoamento da atuação da CAIXA na fiscalização que lhe compete relativamente a tal matéria.

39. Como é cediço, a deficiência de projeto básico leva, em grande parte das ocorrências, a alterações significativas na concepção original do contrato, resultando em desvio do objeto licitado, notadamente por extrapolação do limite de aditivos contratuais previsto no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

40. Em alguns casos, a modificação é tamanha que o objeto executado não guarda nenhuma similitude com o que fora licitado, implicando, na prática, restrição à competitividade do certame, ocorrência não albergada pelo ordenamento jurídico pátrio, atentando, em especial, contra a Lei de Licitações.

41. Consoante descrito pela Secob: "Em outros casos, o acréscimo no custo da obra devido a essas alterações foi de tal monta que ocasionou a possibilidade de insuficiência de recursos, colocando em risco todo o investimento realizado."

42. A obra mencionada como exemplo pela unidade instrutiva em que o fato se verificou é justamente aquela em que o Plenário apontou indício de irregularidade grave (IGP) – a ampliação do sistema de esgoto da Ilha de São Luís/MA – e determinou a adoção de providências com vistas ao cancelamento do contrato.

43. Tal empreendimento, inicialmente orçado em R$ 111 milhões passou a ser estimado, logo em seguida ao início das obras, em R$ 171 milhões, incremento este decorrente da utilização de um projeto básico totalmente defasado, elaborado, como apontado pela Secob, cerca de 10 anos antes da licitação.

44. A responsabilidade da CAIXA na análise do projeto básico e do projeto executivo decorre de previsão do Manual do Ministério das Cidades – PAC (item 2.2.2, a), bem como de cláusula contratual dos ajustes firmados com aquele ministério (cláusula II, **a**, item 2 do Contrato n. 44/2007; cláusula II, item **b.3** do Contrato n. 006/2006).

45. Também a própria CAIXA possui regramento interno (Normativo CAIXA AE 099) disciplinando a análise técnica do empreendimento, com tópico específico para o exame técnico de engenharia:

"3.1.4 A atividade de análise técnica é realizada por arquiteto/engenheiro e tem a função de permitir ao solicitante do serviço, segurança quanto à adequabilidade do projeto e do valor correspondente para alcançar o objetivo pretendido pelo proponente.

(...)

4.3.2.2 Nas análises técnicas, são observados e verificados, de modo geral, os seguintes aspectos e incorporados outros elementos, conforme a complexidade do projeto:

(...)

- A adequação do projeto à área de intervenção;

4.3.3 Visita à área de intervenção

(...)

4.3.3.2 São observados, também, os aspectos relativos à topografia, acidentes geográficos que possam indicar possibilidades de riscos ambientais, a durabilidade e a estabilidade do empreendimento, bem como a elevação do custo das obras.

(...)

4.3.3.7 Durante a visita, pode ser observado pelo engenheiro/arquiteto aspecto que torne necessária a revisão do enquadramento realizado ou necessidade de incorporação de novos serviços ou obras indispensáveis à funcionalidade do projeto, fato que deve ser informado no laudo de engenharia."

46. Nada obstante tal regramento, a Secob verificou que o documento formalizador das verificações necessárias é um **check-list** – Laudo de Análise do Empreendimento (LAE) – o qual não deixa

devidamente registrados os aspectos que foram abordados na análise quando da aprovação do projeto pela CAIXA.

47. A presente Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC evidenciou que os exames efetuados pela CAIXA, baseados no cumprimento de determinadas etapas ou no preenchimento de algumas condições mínimas, não foram capazes de assegurar que os projetos atendessem aos requisitos insculpidos no art. 6°, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993.

48. Nesse sentido, é plenamente adequada e oportuna a sugestão de se determinar ao Ministério das Cidades que, quando da aprovação dos projetos – básico e/ou executivo –, exija da CAIXA que essa entidade verifique se tais projetos contemplam a obra como um todo e se constam todos os elementos técnicos necessários para garantir o atendimento ao inciso IX do art. 6° da Lei n. 8.666/1993, bem como que além do Laudo de Análise do Empreendimento – LAE, apresente a memória da verificação realizada, a partir da qual se possam identificar os exatos aspectos que foram objeto de aferição, de modo a possibilitar a atuação dos órgãos de controle.

49. Noutro giro, foram apontados problemas relativos a preços e/ou orçamentação das obras em 26 dos 34 relatórios que compõem esta FOC.

50. Um dos problemas listados pela unidade instrutiva refere-se ao fato de o Normativo CAIXA AE 099 001 – incluindo as atualizações até 2009 – vigente, portanto, à época das contratações então auditadas, estabelecer, nos seus itens 4.3.8.12.1 e 4.3.8.12.4, ambos relativos à análise de preços das propostas selecionadas/contratadas uma variação a maior na análise comparativa com o sistema referencial Sinapi adotado pela CAIXA, de até 20% para os Itens Agrupadores (macro itens ou grandes itens que compõem o orçamento, definido no item 2.2 do normativo) e de até 10% para o valor total da obra, indo de encontro ao estabelecido nas LDOs e na jurisprudência deste Tribunal, que apontam a mediana do Sinapi como referência máxima de custos, exceto nos casos devidamente justificados.

51. Também em relação ao BDI, foi apontado que a análise de sua composição só era prevista como obrigatória no normativo acima mencionado se o percentual adotado estivesse fora da faixa de variação de 20% a 40% (itens 4.3.7.8.2 e 4.3.8.10).

52. Com efeito, a análise dos custos indiretos realizada pela CAIXA nos contratos de repasse verificados nesta FOC foi bastante simplificada, indo de encontro à vasta jurisprudência do TCU que culminou com a prolação do Acórdão n. 325/2007 – Plenário.

53. Nada obstante, a partir de 22/01/2010, entrou em vigor a quarta versão do Normativo Interno da CAIXA AE 099 que corrigiu as falhas acima descritas, sendo certo que a CAIXA passou a adotar as principais premissas consideradas no Acórdão n. 325/2007 – Plenário, que veio ratificar a jurisprudência deste Tribunal relativa aos custos indiretos nos contratos de obras públicas, como asseverado pela unidade instrutiva.

54. A Secob informou, ainda, que, embora a variação a maior de até 20% nos Itens Agrupadores, ainda ser permitida – item 4.3.8.4.1 da nova versão do Normativo AE 99 –, os Itens Significativos, considerados como a parcela de maior relevância – 80% da curva ABC –, não podem ter custos superiores à mediana de seus correspondentes no Sinapi (item 4.3.8.4.2).

55. Quanto aos superfaturamentos observados, tem-se que sete casos ocorreram em função de contratação e/ou pagamento por serviços em quantitativos incompatíveis com os projetados, da inclusão de novos serviços com sobrepreço, de jogo de planilha e da adoção de critérios de medição inadequados.

56. Já os sobrepreços e superfaturamentos decorrentes de preços excessivos frente ao mercado tiveram lugar em 11 fiscalizações, alcançando o montante aproximado de R$ 66,9 milhões de sobrepreço e de R$ 33,0 milhões de superfaturamento, consoante asseverado pela unidade técnica.

57. Em relação a estes últimos casos, a unidade instrutiva afirmou que tiveram lugar em face da possibilidade de admissão de margens de variação em relação aos custos referenciais obtidos no Sinapi, ou, ainda, da adoção de sistemas referenciais de custos além dos indicados para levantamento dos preços de mercado, sem a devida justificativa.

58. Tal fato ganha relevo quando se observa que, como apurado, a CAIXA tem-se utilizado, por meio de permissivo constante do Normativo AE 99, de empresas terceirizadas para a emissão de laudos, pareceres, relatórios e informações técnicas nas atividades especializadas de engenharia, arquitetura e

trabalho social. O mencionado normativo também prevê a isenção de responsabilidade dos profissionais da instituição bancária em relação a esses serviços terceirizados.

59. Ocorre que esta prática é vedada por outro regramento interno da própria CAIXA – Normativo AE 093 017 –, o qual indica ser de competência do quadro profissional da instituição as atividades acima descritas e que aquelas eventualmente passíveis de terceirização devem ser controladas pelos engenheiros e arquitetos da entidade.

60. Consoante afirmado pela Secob, a CAIXA fora contratada pelo Ministério das Cidades para operacionalizar os contratos de repasse em função de possuir maior capilaridade nos municípios onde as obras são realizadas e, ainda, pelo fato de também ter em seus quadros maior quantidade de profissionais habilitados para a realização da análise técnica das documentações pertinentes e para o acompanhamento concomitante da obra.

61. Nesse sentido, não parece razoável que a CAIXA, ao terceirizar as atividades de análise de engenharia, se desvencilhe da responsabilidade pelos laudos emitidos pelas empresas subcontratadas.

62. Esta situação impõe recomendar à Caixa Econômica Federal que reveja o Normativo AE 99 de modo a que seja excluída de tal documento a previsão de que a entidade fique isenta de responsabilidade quando da emissão de pareceres e/ou laudos de análise técnica relativas aos contratos de repasse para os quais fora contratada para operacionalizar, abstendo-se de utilizar o referido dispositivo.

63. Prosseguindo, destaco o elevado número de observações acerca de irregularidades relativas ao licenciamento ambiental – 11 dos 34 relatórios produzidos. A Secob dividiu tais falhas em dois cenários:

63.1. a inexistência das licenças na fase inicial da obra impõe risco de acréscimo de custos não previstos, que podem, como consequência, inviabilizar o empreendimento;

63.2. a inobservância quanto ao cumprimento das condicionantes impostas nas licenças emitidas resulta em risco de perda de serviços executados, associado à possibilidade de os danos ambientais gerados pelo empreendimento não terem seus efeitos mitigados.

64. De acordo como disposto no item 5.3 do Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades:

"5.3 O Proponente deverá encaminhar à Superintendência Regional da CAIXA ou à agência da CAIXA mais próxima, ou, ainda, ao escritório de negócios, a documentação institucional, técnica e jurídica definida no item 6 deste Manual, e na legislação sobre a matéria, em especial as **Instruções Normativas n. 1, de 15 de janeiro de 1997**, **n. 5, de 08 de junho de 2000, e n. 1, de 17 de outubro de 2005**, todas da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, do Ministério da Fazenda – MF."

65. De outro lado, o art. 2° da IN STN/MF n. 1, de 1997, pode-se inferir que a obtenção da licença prévia é elemento necessário e anterior à proposição do convênio:

"Art. 2º O convênio será proposto pelo interessado ao titular do Ministério, órgão ou entidade responsável pelo programa, mediante a apresentação do Plano de Trabalho (Anexo I), que conterá, no mínimo, as seguintes informações:

(...)

III-A - licença ambiental prévia, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, como previsto na Resolução n. 001, de 23 de janeiro de 1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), publicada no Diário Oficial da União de 17 de fevereiro daquele ano;"

66. Do exposto, resta evidenciado que o licenciamento ambiental prévio é condição de aprovação do plano de trabalho submetido à análise, remanescendo, dessa maneira, sem justificativa a opção adotada pela CAIXA de, em alguns casos, ter possibilitado a obtenção da licença prévia e da licença de instalação em fase posterior à licitação e ao início das obras.

67. Em relação ao não-atendimento das condicionantes das licenças ambientais, tem-se o risco de perda dos serviços executados, como verificado no TC-000.336/2010-6 – Sistema de Esgotamento Sanitário do Ribeirão Anicuns Margem Esquerda –, no qual fora noticiada a ocorrência de degradação erosiva em alguns trechos em função da falta de observação das medidas de controle para o escoamento das águas pluviais, conforme previa a licença ambiental emitida para aquele empreendimento.

68. O Normativo AE 099 prevê que:

"4.3.10.5 Caso a manifestação do órgão ambiental contenha condicionantes/restrições que interfiram no conteúdo da documentação do empreendimento em análise, deve ser solicitada a adequação da proposta.

4.3.10.5.1 Não cabe ao engenheiro/arquiteto da CAIXA a verificação do atendimento do projeto às condicionantes constantes nas licenças ambientais, pois esta atividade é de responsabilidade do órgão ambiental responsável pela concessão da licença."

69. A partir da leitura acima, fica evidenciado que, embora não caiba à CAIXA identificar as condicionantes ambientais, e/ou avaliar o projeto quanto ao seu atendimento, deve verificar se tais providências estão sendo tomadas pelo proponente, ou até solicitá-las, como condição para a aprovação da proposta, como bem observado pela Secob.

V

70. De forma conclusiva, assevero que a presente consolidação da FOC Habitação e Saneamento apontou a necessidade de melhorias na operacionalização dos contratos de repasses efetuados entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal.

71. Com efeito, são oportunas as determinações, recomendações e alertas pugnados pela unidade técnica, os quais acolho com pequenos ajustes de forma.

72. Também é adequado encaminhar cópia desta deliberação à 2ª Secex e à 6ª Secex, tendo em vista serem estas as unidades do TCU às quais se vinculam a Caixa Econômica Federal e o Ministério das Cidades.

73. De igual modo, é oportuno determinar à 3ª Secob que verifique o cumprimento deste Acórdão por ocasião das fiscalizações em obras realizadas por meio de contratos de repasse firmados com o Ministério das Cidades e operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, no âmbito do Fiscobras 2011.

74. Considero, ademais, que, dada a expressiva materialidade dos valores envolvidos nas funções de Habitação e Saneamento – da ordem de R$ 4,5 bilhões em 2009 – e, aliado ao fato de que a amostra utilizada na presente Fiscalização de Orientação Centralizada alcançou o montante de R$ 1,11 bilhões, e, ainda, ao elevado número de irregularidades observadas neste trabalho, é cabível determinar à Segecex que avalie a conveniência e a oportunidade de realização de nova FOC tendo por escopo as demais obras não-auditadas relativas às funções de Habitação e Saneamento.

75. É oportuno, ainda, dar ciência deste Acórdão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional para que, no âmbito de sua competência constitucional e legal, adote as providências que entender cabíveis.

76. Por fim, gostaria de enaltecer a qualidade dos trabalhos realizados pelos Auditores Federais de Controle Externo participantes deste trabalho fiscalizatório, nas fases de planejamento, de execução descentralizada, assim como de consolidação dos resultados, haja vista a abundância de informações tratadas, a clareza dos exames efetuados e a adequada articulação das propostas.

Com essas considerações, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 402/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-025.536/2009-4.
1.1. Apenso: 020.773/2009-6

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Caixa Econômica Federal – CAIXA e Ministério das Cidades – MiCi.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da consolidação dos Levantamentos de Auditoria realizados por este Tribunal, entre os meses de novembro de 2009 e junho de 2010, por meio dos quais se buscou verificar a correta aplicação de recursos federais em obras públicas de Habitação e Saneamento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, determinar a realização de audiência da Sra. Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidenta da Caixa Econômica Federal, para que apresente, no prazo de 15 dias a contar da ciência, justificativas para a ausência de cadastramento, no SIASG, dos contratos firmados entre os entes beneficiados pelos contratos de repasse (Municípios e Estados) com as respectivas empresas executoras das obras, apesar das reiteradas determinações do TCU nesse sentido (Acórdãos ns. 945/2003, 1.239/2003 e 347/2007, todos do Plenário);

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, determinar ao Ministério das Cidades que:

9.2.1. apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta dias) da ciência deste Acórdão, plano de ação com o objetivo de implementar ações para evitar a aplicação de recursos federais em contratos decorrentes de certames irregulares, tendo em vista a recorrência de indícios de irregularidade relativos ao procedimento licitatório das obras fiscalizadas nesta FOC, em especial quanto à restrição à competitividade da licitação devido a critérios inadequados de habilitação e julgamento e à ausência de previsão de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, os quais afrontam a Lei n. 8.666/1993 e possuem potencial de ocasionar prejuízo ao erário;

9.2.2. exija da Caixa Econômica Federal que:

9.2.2.1. quando da aprovação dos projetos (básico/executivo), verifique se este contempla a obra como um todo e se constam todos os elementos técnicos necessários para garantir o atendimento ao inciso IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993;

9.2.2.2. além do Laudo de Análise do Empreendimento – LAE, apresente a memória da verificação realizada, a partir da qual se possa identificar os exatos aspectos que foram objeto de aferição;

9.2.2.3. como condição de aprovação da documentação técnica da obra objeto do contrato de repasse, requeira a apresentação das composições de custos unitários de todos os serviços que a compõem (orçamento detalhado ou analítico);

9.2.2.4. atenha-se às regras de verificação de orçamento estabelecidas em seu Normativo AE 099 004, as quais encontram-se em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, justificando a adoção de referenciais de preços distintos do Sinapi, quando for o caso;

9.2.2.5. realize o adequado acompanhamento técnico dos empreendimentos objeto de contratos de repasse, utilizando-se da prerrogativa de rejeitar as medições quando não cumpridos os critérios previstos no item 4.6.3 do normativo AE 099;

9.2.2.6. quando da aprovação dos projetos que envolvam obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, verifique a existência da licença ambiental prévia como condição mínima para dar início à licitação, nos moldes do art. 2° da IN STN/MF n. 01/1997;

9.2.2.7. na fase de análise técnica de engenharia, diante da constatação da existência de condicionantes ambientais que possam vir a prejudicar o empreendimento, solicite a adequação do projeto e a aprovação deste por órgão ambiental competente; e, na fase de acompanhamento técnico do

empreendimento, somente acate as medições quando a pendência for solucionada pelo agente promotor/executor;

9.2.2.8. ao avaliar o Plano de Trabalho (ou Termo de Compromisso), analise a existência de recursos para a conclusão total do empreendimento, visando sua plena funcionalidade, mesmo que os recursos da União pleiteados pelo proponente se destinem apenas a uma fração do projeto global;

9.2.2.9. requeira do ente beneficiado a comprovação de que dispõe de recursos orçamentários para fazer frente à contrapartida como condição para a celebração do contrato de repasse, bem como para a continuidade dos serviços quando se tratar de reprogramação;

9.2.2.10. somente emita autorização para o início das obras após a análise e comprovação da titularidade das áreas, não admitindo para este fim documentos diversos daqueles estabelecidos pelo Ministério das Cidades;

9.2.2.11. para fins de autorização gradativa do início de obras, abstenha-se de considerar como etapas, parcelas do empreendimento que isoladamente não alcançam funcionalidade plena;

9.2.2.12. nos casos de intervenções onde o terreno faça parte do investimento, proceda à avaliação do imóvel segundo as normas técnicas vigentes, apresentando laudo devidamente fundamentado;

9.3. recomendar à Caixa Econômica Federal que efetue a revisão do Normativo AE 099 de modo a:

9.3.1. excluir a isenção de responsabilidade dos profissionais da Caixa em relação aos serviços terceirizados a empresas credenciadas, constante no item 4.3.5.3.1, por se tratar de dispositivo que não encontra respaldo legal;

9.3.2. excluir aspectos subjetivos e imprecisos que venham a comprometer a efetividade das regras nele estabelecidas, a exemplo dos observados nos itens 4.3.2.1.1 e 4.6.3.1.6;

9.4. determinar à Caixa Econômica Federal que se abstenha de utilizar o dispositivo do Normativo AE 99 que prevê a isenção de responsabilidade daquela entidade quando da emissão, por empresas terceirizadas, de pareceres e/ou laudos de análise técnica relativas aos contratos de repasse para os quais fora contratada para operacionalizar;

9.5. alertar a Caixa Econômica Federal que foram constatados diversos indícios de irregularidade nas obras realizadas por meio dos contratos de repasse fiscalizados, relativos a aspectos de projeto, orçamento, execução do contrato da obra, licenciamento ambiental, recursos orçamentários e titularidade do terreno, conforme discriminado no Anexo 2, evidenciando falha da atuação da Caixa na análise técnica de engenharia e no acompanhamento técnico dos empreendimentos, em desrespeito aos seus normativos internos, em especial ao AE 099, com graves consequências para o andamento dos contratos de repasse, configurando descumprimento dos termos pactuados nos Contratos de Prestação de Serviços celebrados com o Ministério das Cidades;

9.6. alertar o Ministério das Cidades que foi observado o descumprimento aos normativos da CAIXA, em especial ao AE 099, com graves consequências para o andamento dos contratos de repasse objeto de fiscalização no âmbito desta FOC, configurando afronta aos termos pactuados no Contratos de Prestação de Serviços ns. 06/2006 e 44/2007, conforme discriminado no Anexo 2;

9.7. encaminhar cópia em meio magnético dos relatórios de fiscalização que integram o Anexo 1, bem como deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal, para que sejam adotadas as providências cabíveis para o correto andamento dos processos de contratação de obras por meio de contratos de repasse;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à 2ª Secex e à 6ª Secex, tendo em vista serem estas as unidades do TCU às quais se vinculam a Caixa Econômica Federal e o Ministério das Cidades;

9.9. determinar à 3ª Secob que verifique o cumprimento da deliberação que vier a ser proferida por ocasião das fiscalizações em obras realizadas por meio de contratos de repasse firmados com o Ministério das Cidades e operacionalizados pela Caixa Econômica Federal no âmbito do Fiscobras 2011;

9.10. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo – Segecex que avalie a conveniência e

a oportunidade da realização de nova Fiscalização de Orientação Centralizada na funções de Habitação e Saneamento tendo por escopo as obras não auditadas neste processo;

9.11. dar ciência desta decisão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0402-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 005.764/2004-1.
Apenso: TC 003.673/2004-6.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Estado do Amapá.
Responsáveis: Adauto Vieira dos Santos (CPF 037.276.962-49); Annibal Barcellos (CPF 001.288.647-53); Antônio Waldez Góes da Silva (CPF 126.175.552-91); Claudio Pinho Santana (CPF 061.605.062-34); Eduardo da Silva Moura (CPF 261.485.792-00); Fernando Antonio Van Erven Santos (CPF 005.928.397-10); Francisco Gomes Martins (CPF 171.859.802-59); Glauco Mauro Cei (CPF 099.144.552-04); Jaezer de Lima Dantas (CPF 215.821.652-20); Joel Buna Rocha Pinto (CPF 054.589.863-34); Joucier Chaves Pinto (CPF 523.666.183-87); Luiz Alcântara da Silva (CPF 066.810.422-87); Maciel Rodrigues de Oliveira (CPF 095.421.831-00); Maria Cristina do Rosário Almeida Mendes (CPF 251.416.192-49); Odival Monterozzo Leite (CPF 072.960.532-91); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (CPF 086.236.878-25); Ruy Guilherme Smith Neves (CPF 089.852.192-00).
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES APURADAS EM AUDITORIA REALIZADA EM CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE O INCRA/AP E A SETRAP/AP. CONVERSÃO EM TCE. CITAÇÕES E AUDIÊNCIAS. RECOLHIMENTO DO DÉBITO PELO ENTE ESTADUAL. EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE DE DIRIGENTES DE ENTIDADES ASSOCIATIVAS. ACOLHIMENTO PARCIAL DE ALEGAÇÕES DE DEFESA E RAZÕES DE

JUSTIFICATIVA DE ALGUNS GESTORES E REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE OUTROS. REGULARIDADE COM RESSALVAS DE ALGUNS GESTORES E IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE OUTROS. MULTA. INFORMAÇÃO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAPÁ.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial convertida nos termos do Acórdão 2.021/2005-TCU-Plenário (retificado pelo Acórdão 1.871/2006-TCU-Plenário), a partir de autos originários de auditoria realizada pela Secex/AP na Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Amapá – Incra/AP, extensiva à Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Amapá – Setrap/AP, cujo objetivo original era a verificação da boa e regular aplicação de recursos federais repassados pelo Incra/AP ao Estado do Amapá mediante o Convênio nº 2/2001, com vigência entre 22/11/2001 e 17/11/2002, na importância aproximada de R$ 1,273 milhão.

2. O objeto da avença consistia na construção de obras de infraestrutura rodoviária urbana, contemplando a abertura e recuperação de estradas e a construção de pontes em madeira de lei nos projetos de assentamento de Carnot, Perimetral, Piquiazal, Bom Jesus, Cedro e Matão do Piaçacá.

3. De acordo com os esclarecimentos expendidos pelo emérito Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, então relator do Acórdão 2.021/2005-TCU-Plenário, em suas razões de decidir, as irregularidades apuradas nos trabalhos de fiscalização foram, em síntese, as seguintes:

"2. A auditoria constatou as seguintes ocorrências sob a responsabilidade dos gestores do órgão concedente, o Incra/AP:

2.1. Aprovação de projeto básico incompleto no Plano de Trabalho do Convênio, sem as plantas de localização dos empreendimentos, sem a localização das estradas a serem implantadas e sem os levantamentos topográficos necessários para o planejamento das obras (fls. 10/11).

2.2. Fiscalização deficiente e falta de acompanhamento da execução do Convênio. Não há nos autos qualquer evidência de acompanhamento ***in loco*** *das obras. Foram encontradas apenas três manifestações do fiscal, completamente desproporcional ao que seria necessário para obras dessa magnitude (fls. 11/12).*

2.3. Ausência de cobrança das prestação de contas do Convênio (fls. 12/13). Embora o prazo do Convênio tenha-se expirado em 2/4/2002, não houve a devida cobrança das prestações de contas.

2.4. Termo aditivo inválido (fls. 13/14). Em 5/10/2002 foi firmado termo aditivo de prorrogação do convênio, cujo prazo já havia expirado, o qual não havia sido publicado até 1º/9/2003, isto é, quase um ano após sua celebração.

3. Sob a responsabilidade das autoridades gestoras do Estado do Amapá foram identificadas as seguintes ocorrências:

3.1. Contratação em desacordo com o Plano de Trabalho do Convênio (fls. 14/15). O Plano de Trabalho previa a extensão dos trechos a serem implantados e recuperados, mas a Secretaria de Transportes do Estado (Setrap) contratou os serviços baseados no fornecimento de horas-máquina, sem qualquer vinculação com as metas propostas no Plano de Trabalho, concorrendo para a inexecução parcial do objeto avençado.

3.2. Execução parcial do objeto conveniado (fls. 15/17). Pelos dados disponíveis nos autos, isto é, sem qualquer verificação ***in loco****, foram executados menos de 60% da extensão (em quilômetros) das obras contratadas.*

3.3. Ausência de devolução dos recursos não aplicados (fls. 17/19). Os cálculos da equipe de auditoria mostram um saldo de R$ 476.427,71, não utilizados na execução do objeto conveniado, a ser devolvido aos cofres federais.

3.4. Pagamentos sem contraprestação dos serviços (fls. 19/21). Foram detectados pagamentos sem a realização dos respectivos serviços contratados às empresas Concreap Ltda. e Etecon Ltda. nos valores de R$ 343.979,61 e R$ 91.173,68, respectivamente. Restaram, ainda, os pagamentos pela construção das pontes de madeiras, realizado a várias associações de assentados, no valor de R$ 138.472,98.

3.5. Fiscalização deficiente dos serviços contratados (fl. 21). A contratação dos serviços por hora-máquina exigiria uma fiscalização local e concomitante à realização dos trabalhos, entretanto não havia nenhum servidor da Setrap, ou terceirizado, acompanhando os trabalhos contratados.

3.6. Ausência de cobrança de prestação de contas (fls. 21/23). Não houve cobrança das prestações de contas devidas nem tampouco dos relatórios físico-finaceiros das atividades desenvolvidas pelas associações de assentados que pactuaram convênios com a Setrap para a construção das pontes de madeira.

3.7. Convite sem três propostas válidas (fl. 23). O Convite nº 004/2002-Setrap, correspondente à contratação de serviços topográficos, foi efetivado com apenas um licitante habilitado.

3.8. Aceitação indevida de proposta (fls. 23/24). A proposta do único licitante habilitado no mencionado Convite não continha os requisitos necessários para sua aceitação, isto é, a composição dos preços unitários. No entanto, após suprida essa informação pelo licitante, treze dias após o encerrado o prazo concedido, foi aceita a proposta.

3.9. Negociação de vantagem não prevista no Convite (fl. 24). A proposta vencedora do mencionado Convite era no valor de R$ 146.936,89. Entretanto, o licitante concedeu um desconto à Administração, ficando o valor contratado em R$ 140.908,49.

3.10. Ausência de publicação do extrato do Edital de Tomada de Preços nº 012/2002-Setrap (fls. 24/25).

3.11. Movimentação dos recursos em conta diversa da conta específica (fl. 25). O convenente movimentou os recursos da contrapartida em conta (s) distinta da convencionada, contrariando o disposto no Convênio."

4. Diante dessas ocorrências, esta Corte de Contas, por meio dos subitens 9.2 e 9.3 do aludido **decisum**, determinou a citação e a audiência das entidades e dos gestores envolvidos, as quais foram efetivamente levadas a efeito pela Secex/AP, a teor dos expedientes de notificação processual a seguir relacionados:

Responsável	Natureza	Nº do ofício/localização	Resposta
Adauto Vieira dos Santos	**Citação**	**3170, de 1º/11/2006; f. 101 e v. 3, fl. 246**	**-**
Anníbal Barcellos	**Audiência**	**3177, de 7/11/2006; fl. 128**	**v. 3, fl. 239**
Antônio Waldez Góes da Silva	**Citação**	**Av. 147, de 6/2/2007; vol. 3, fl. 256**	**anexo 9, fl. 1**
Cláudio Pinho Santana	**Audiência**	**3178, de 7/11/2006; fl. 136**	**anexo 7, fl. 1**
Eduardo da Silva Moura	**Citação**	**3167, de 1º/11/2006; fl. 93**	**v. 3, fl. 259**
Fernando A. Van Erven Santos	**Citação**	**3166, de 1º/11/2006; fl. 119**	**anexo 7, fl. 25**
Francisco Gomes Martins	**Citação**	**3163, de 1º/11/2006; fl. 110**	**-**
Glauco Mauro Cei	**Citação**	**3168, de 1º/11/2006; fl. 123**	**anexo 6, fl. 1**
Jaezer de Lima Dantas	**Citação**	**3162, de 1º/11/2006; fl. 78**	**-**
	Audiência	**3181, de 7/11/2006; fl. 144**	**v. 3, fl. 353**
Joel Buna Rocha Pinto	**Audiência**	**3176, de 7/11/2006; fl. 133**	**v. 3, fl. 300**
Joucier Chaves Brito	**Citação**	**3175, de 1º/11/2006; fl. 98**	**v. 3, fl. 265**
Luiz Alcântara da Silva	**Citação**	**3165, de 1º/11/2006; fl. 107**	**-**
Maciel Rodrigues de Oliveira	**Citação**	**3164, de 1º/11/2006; fl. 104**	**anexo 4, fl. 1**
Maria Cristina do R. Almeida	**Audiência**	**3179, de 7/11/2006; fl. 139**	**-**
Odival Monterrozo Leite	**Citação**	**3169, de 1º/11/2006; fl. 114**	**anexo 8, fl. 1**
	Audiência	**3182, de 7/11/2006; fl. 146**	**anexo 8, fl. 368**
Rodolfo Fernandes da S. Torres	**Audiência**	**3183, de 7/11/2006; fl. 149**	**anexo 7, fl. 53**
Rui Guilherme Smith Neves	**Audiência**	**3180, de 7/11/2006; fl. 142**	**anexo 7, fl. 49 e 102**

5. Após receber os expedientes de defesa acima especificados, a Secex/AP informou que o Estado do Amapá, quando da apresentação de suas alegações de defesa, comprovou a devolução monetária dos valores apurados como débito no relatório de auditoria (fls. 1/31 – volume principal), no valor atualizado de R$ 1.521.801,11. E, em razão disso, a unidade técnica, suscitando economia processual, deixou de examinar as alegações de defesa apresentadas pelos demais gestores, haja vista o suposto afastamento do dano originalmente apontado, e propôs o julgamento das contas no sentido da regularidade com ressalvas.

6. Em 18 de janeiro de 2010, quando os presentes autos já se encontravam sob a minha relatoria, o MPTCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou divergência ao encaminhamento sugerido pela unidade técnica, a teor do parecer exarado às fls. 416/417, parcialmente reproduzido a seguir, **verbis**:

"Observo que os recolhimentos efetuados pelo Estado do Amapá, em 8/9/2005, no valor de R$ 739.377,97, e em 5/10/2005, no valor de R$ 782.423,14, decorreram de débito apurado em tomada de contas especial instaurada pelo Incra/AP (anexo 5 e fls. 14/25, anexo 9). A Unidade Técnica entende que, 'como houve a restituição atualizada ao erário dos valores que não foram empregados no objeto do convênio, (...) não subsistem mais os débitos de que tratam os itens de citação'. Com as devidas vênias, entendo não ser este o caso, pelas razões que passo a expor.

Segundo se extrai do relatório e voto que fundamentaram o Acórdão 2021/2005-TCU-Plenário, com a redação que lhe foi conferida pelo Acórdão 1871/2006-TCU-Plenário, a auditoria realizada por este Tribunal identificou os seguintes valores de débito, com seus respectivos responsáveis:

VALOR (R$)	*Data de ocorrência*	*RESPONSÁVEIS*	*MOTIVO*
476.427,71	*4/12/2001*	*Estado do Amapá*	*Não recolhimento dos recursos não aplicados no objeto do convênio.*
343.979,61	*12/12/2002*	*Jaezer de Lima Dantas (ex-Secretário de Estado dos Transportes), Eduardo da Silva Mura (fiscal do Contrato nº 48/2002-Setrap) e Concreap Ltda.*	*Pagamento/recebimento de valores sem a respectiva contraprestação dos serviços.*
21.055,68 *70.118,00*	*2/10/2003* *30/10/2003*	*Odival Monterrozo Leite (ex-Secretário de Estado dos Transportes), Fernando Antônio Van Erven Santos (fiscal do Contrato nº 49/2002-Setrap) e Etecon Ltda.*	*Pagamento/recebimento de valores sem a respectiva contraprestação dos serviços.*
15.000,00 *15.000,00* *12.837,14*	*30/8/2002* *8/11/2002* *11/12/2002*	*Jaezer de Lima Dantas e Adauto Vieira dos Santos (Presidente da Associação dos Produtores Rurais de Bom Jesus dos Fernandes)*	*Ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos para construção de pontes em madeira de lei.*
10.000,00 *13.405,76*	*30/8/2002* *8/11/2002*	*Jaezer de Lima Dantas e Maciel Rodrigues de Oliveira (Presidente da Cooperativa Agro-Extrativista da Colônia do Cedro)*	*Ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos para construção de pontes em madeira de lei.*
20.000,00	*8/11/2002*	*Jaezer de Lima Dantas e Luiz Alcântara da Silva (Presidente da Cooperativa Agro-Extrativista do Vale do Piaçacá)*	*Ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos para construção de pontes em madeira de lei.*
15.000,00 *15.000,00* *16.811,51* *5.418,57*	*30/8/2002* *8/11/2002* *10/12/2002* *8/11/2002*	*Jaezer de Lima Dantas e Francisco Gomes Martins (Presidente da Federação dos Trabalhadores da Reforma Agrária do Amapá-Fetraap)*	*Ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos para construção de pontes em madeira de lei.*

Ora, o fato de o Estado do Amapá haver recolhido o correspondente ao débito atualizado de R$ 760.575,41, em valores históricos, elide apenas o débito atribuído a este ente federativo, o qual decorreu tão somente do não recolhimento dos recursos não utilizados na execução do convênio firmado com o Incra/AP. Entendo, todavia, que tal recolhimento não repercute de maneira alguma no débito atribuído

aos demais responsáveis, porquanto tais valores, segundo apurado por fiscalização realizada por este Tribunal, efetivamente ingressaram no patrimônio da duas empresas contratadas, bem como no das demais entidades mencionadas, não havendo, assim, qualquer razão para se admitir que o débito a eles atribuído tenha sido quitado com recursos pertencentes ao Estado do Amapá, cabendo a este, inclusive, promover seu ressarcimento pelo valor pago a maior junto ao Incra.

Considerando que a análise de mérito feita pela Unidade Técnica teve como pressuposto o entendimento de que o recolhimento outrora feito pelo Estado do Amapá elidiu todo o débito apurado no processo, proponho, preliminarmente, o retorno dos autos à Secex/AP para que promova a análise da documentação encaminhada pelos responsáveis, em resposta às citações e audiências promovidas por este Tribunal, a fim de verificar se tais documentos elidem ao menos parcialmente o débito a eles imputado.

Contudo, acaso Vossa Excelência não acolha o entendimento acima, e em atenção ao disposto no artigo 62, § 2º, do Regimento Interno/TCU, este membro do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta de mérito formulada pela Unidade Técnica, às fls. 412/413, vol. 3."

7. Em anuência ao posicionamento expendido pelo **Parquet**, determinei o retorno dos autos à Secex/AP, para que fosse ultimada a análise da documentação encaminhada pelos responsáveis em resposta às citações e audiências, a fim de verificar se o débito a eles imputado poderia ser ao menos parcialmente elidido, consoante despacho que exarei à fl. 418.

8. Em atendimento à determinação supramencionada, a Secex/AP elaborou nova instrução de mérito (fls. 419/447), parcialmente transcrita a seguir, **verbis**:

"Análise das citações:

8. Citação do Estado do Amapá, na pessoa do seu governador, o então Exmo. Sr. Antônio Waldez Góes da Silva, pela ausência de devolução à Concedente do valor de R$ 476.427,71, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, desde 4/12/2001 até a data do efetivo recolhimento, referente a recursos não aplicados no objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, consoante consta do Aviso nº 147, de 6/2/2007 (vol. 3, fl. 256).

8.1. Alegações de defesa (anexo 9, fl. 1): O Estado do Amapá, por intermédio da Sra. Subprocuradora-Geral do Estado, preliminarmente, alegou que o governador Waldez Góes e o Secretário de Transporte, Sr. Odival Monterrozo Leite não podiam ser responsabilizados, pois, à época do término de vigência do convênio, fato ocorrido no exercício de 2002, os mesmos ainda não exerciam aquelas funções públicas, passando a fazê-las a partir de 1º/1/2003. No mérito, informou que, mesmo que o Governo do Estado tivesse utilizado parte do valor do convênio na execução parcial das obras, o seu valor total foi devolvido à União por intermédio de 2 parcelas. A primeira, datada de 8/9/2005, no valor de R$ 793.377,97; e a segunda, datada de 5/10/2005, no valor de R$ 782.423,14.

8.1.1. Em face da devolução integral do valor do convênio, o Estado do Amapá nada mais devia à União. De outra forma, sempre teria havido boa-fé na condução dos atos administrativos por parte do Governo do Estado do Amapá e seus técnicos, pois sempre houve atuação com dedicação e zelo, principalmente na gestão dos convênios e contratos firmados, inclusive aqueles formalizados na gestão anterior.

8.2. Análise: a preliminar arguida pela Sra. Subprocuradora-Geral do Estado não deve prosperar, uma vez que o Tribunal determinou a citação do Estado do Amapá, na pessoa de seu representante, no caso, o Governador do Estado, e não a citação pessoal do Sr. governador. Em relação ao mérito da questão, primeiro, faz-se necessário esclarecer a origem do débito aqui impugnado. De acordo com o relatório da equipe que realizou a fiscalização no Incra/AP, o órgão deixou de restituir a quantia de R$ 476.427,71 em decorrência da não utilização no objeto do convênio da totalidade dos valores monetários disponibilizados pela concedente (principal, fl. 19, subitens 5.2.3.5/6), que era de R$ 1.273.569,00 (fl. 7, vol. Anexo 1).

8.2.1. Tramitou neste Tribunal o TC 003.673/2004-6, que tratava de Denúncia de inexecução do objeto do Convênio nº 2/2001 – Incra/AP (também objeto do processo ora analisado). No âmbito da Denúncia, o Tribunal, por intermédio do Acórdão 359/2004-TCU-Plenário, determinou ao Incra/AP que instaurasse Tomada de Contas Especial sobre a citada avença. O Incra/AP foi notificado em 15/4/04.

8.2.2. Assim, à época dos trabalhos de fiscalização do TCU (setembro/2004), ainda estava em curso processo de TCE instaurado pelo Incra/AP, em cumprimento ao citado Acórdão. Em razão disso, nos Acórdãos objeto da presente citação dos responsáveis (n^{os} 2.021/2005 e 1871/2006-TCU- Plenário) foi ainda determinado ao Incra/AP que encaminhasse cópia daquele processo de TCE a este Tribunal. Por conta dessa decisão, o órgão encaminhou cópia integral da mesma, a qual compõe o anexo 5 destes autos.

8.2.3. No relatório da comissão de TCE/Incra/AP, concluído em setembro/2005, consta que a Secretaria de Transporte do Amapá – Setrap somente executou 40,28% dos serviços previstos no plano de trabalho do convênio (anexo 5, vol. 1, fl. 295). Por conseguinte, não foram executados serviços no valor de R$ 760.575,41 de um total de R$ 1.273.569,00 transferidos pela União, conforme demonstrativo elaborado e integrante daquele relatório (anexo 5, vol. 1, fl. 303). Como não houve a glosa de qualquer outra quantia no referido processo, isso significa dizer que a comissão de TCE aceitou os serviços realizados pela Setrap. Sobre o relatório da TCE, é importante apresentar duas considerações:

8.2.3.1. A comissão da TCE tomou como referência para fins de apurar o débito a quantidade de quilômetros de estradas e metros de pontes pactuados no convênio e de fato construídos, e não a quantidade de horas-máquinas empregadas naqueles serviços, na forma contratada pela Setrap (anexo 5, vol. 1, fl. 303);

8.2.3.2. O relatório consignou como único devedor o Governo do Amapá, celebrante do convênio, desconsiderando os convênios e contratos celebrados com terceiros visando à execução do objeto. Neste sentido, possíveis débitos causados por outros responsáveis, já estão alcançados pelo débito imputado ao Governo do Amapá.

8.2.4. Assim, quantificado o débito de R$ 760.575,41 relativo ao convênio em questão, a Setrap foi notificada sobre o mesmo. Nas datas de 8/9/2005 e 5/10/2005 foram recolhidos aos cofres do Incra/AP, mediante Guias de Recolhimento da União – GRU, as quantias de R$ 739.377,97 e R$ 782.423,14, respectivamente, totalizando o montante de R$ 1.521.801,11 (anexo 9, fls. 20 e 23). Este montante diz respeito ao valor histórico de R$ 760.575,41, para o qual houve a devida atualização monetária. Em razão desse recolhimento, o Incra/AP considerou elidida a irregularidade relativa ao Convênio nº 2/2001, promovendo a respectiva baixa contábil da quantia.

8.2.5. Oportuno mencionar que, quando o Estado do Amapá efetuou o recolhimento da referida quantia (8/9/2005 e 5/10/2005), este Tribunal ainda não havia apreciado o relatório da auditoria que ensejou o Acórdão 2.021-TCU, de 23/11/2005, e tampouco tinha aquela informação. Se esse fato fosse do conhecimento do Tribunal, certamente ter-se-ia analisado a necessidade ou não de se promover novas citações.

8.2.6. Postas essas observações, resta analisar se os valores devolvidos pelo Governo do Amapá são suficientes para cobrir todo o débito relativo à execução parcial do objeto do convênio, ou ainda restam valores a serem exigidos dos outros responsáveis.

8.2.7. A auditoria do Tribunal, realizada em setembro/2004, com base em documentos e informações fornecidas pelo Incra/AP, identificou débitos nos valores conforme informados no item 5 desta instrução. Assim, as citações, formalizadas em novembro/2006, foram realizadas com base naqueles valores.

8.2.8. Por outro lado, a instauração de TCE determinada pelo Tribunal foi concluída pelo Incra/AP em setembro/2005 (fls. 291/296, anexo 5, vol. 1), mas o Tribunal só tomou conhecimento de seu teor em dezembro/2006 (fl. 1, anexo 5). O relatório da TCE identificou que só foram executados 40,28% dos serviços previstos no plano de trabalho do convênio, restando como débito o valor de R$ 760.575,41, referente a 52,72% não executados, conforme demonstrativo elaborado e integrante daquele relatório (anexo 5, vol. 1, fl. 303). Vale frisar que aquela Comissão, para fins de apuração do débito, tomou como referência a quantidade de quilômetros de estradas e metros de pontes não construídos, independentemente do número de horas-máquinas contratadas pela Setrap.

8.2.9. No mesmo sentido, o demonstrativo físico-financeiro da execução do convênio, constante do relatório da TCE, informa os serviços programados e executados, bem como o valor devido pelo Governo do Amapá (fl. 17, anexo 9).

8.2.10. Considerando que a TCE do Incra/AP foi realizada após a auditoria do TCU; considerando que podem ter sido realizados serviços complementares àqueles identificados quando da auditoria; considerando os fatos descritos no relatório da TCE do Incra/AP; considerando que o Governo do Amapá não questionou o valor glosado, mas, ao contrário, efetuou o seu recolhimento, em valor atualizado; é forçoso aceitar o valor impugnado pela TCE e devolvido pelo Governo do Amapá como o único valor do débito do convênio em análise;

8.2.11. Dessa forma, deve ser considerado como débito o valor de R$ 760.575,41, identificado pela TCE do Incra/AP, e que o ressarcimento desse valor, atualizado monetariamente, satisfez e por conseguinte extinguiu o débito relativo ao Convênio nº 2/2001 – Incra/AP. Assim, não subsiste débito a ser imputado aos demais responsáveis, sob pena de ocorrer o enriquecimento sem causa do Estado. Assim, deve-se acolher as alegações de defesa apresentadas.

8.2.12. Quanto à preservação do erário estadual, que, aliás, refoge à competência deste Tribunal, o que se pode fazer é encaminhar ao Ministério Público do Estado do Amapá, se for o caso, cópias de documentos que, porventura, contenham indícios de irregularidades cuja apuração seja de sua alçada.

8.2.13. Não obstante isso, em cumprimento à determinação do Relator, serão apresentadas a seguir as análises das alegações de defesa oferecidas pelos responsáveis em razão das citações procedidas pela Unidade Técnica.

9. <u>Citação</u> solidária do Sr. Jaezer de Lima Dantas, ex-Secretário de Estado dos Transportes; do Sr. Eduardo da Silva Moura, fiscal do Contrato nº 48/2002 – Setrap; e da empresa Concreap Ltda., na pessoa de seu representante, Sr. Joucier Chaves Pinto, pela importância de R$ 343.979,61, atualizada monetariamente e acrescidos de juros de mora, desde 12/12/2002 até a data do efetivo recolhimento, relativa a pagamento/recebimento de valores sem a respectiva contraprestação dos serviços previstos no referido contrato, realizada por meio dos Ofícios de nºs 3162, 3167 e 3175 (principal, fls. 78, 93 e 98).

9.1. <u>Alegações de defesa:</u>

a) o Sr. Jaezer de Lima Dantas não apresentou alegações de defesa, embora tenha sido regularmente notificado (principal, fl. 163).

*b) o Sr. Eduardo da Silva Moura (v.3, fl. 259) confirmou a certificação dos serviços executados, a qual teria sido realizada em atenção às cláusulas segunda e quinta do contrato. Neste, competia-lhe tão somente medir as horas-máquinas trabalhadas. Embora a sua atividade se limitasse a aferição e certificação da hora-máquina, afirmou que os serviços foram efetivamente prestados, os quais podiam ser provados por meio de visita **in loco** à obra, principalmente a partir da inquirição de residentes da localidade beneficiada com os serviços.*

c) a empresa Concreap (v.3, fl. 265), por intermédio de advogado constituído nos autos, alegou que o objeto da Tomada de Preços nº 12/2002-CPL-Setrap era a contratação de máquinas para implantação e recuperação de ramais nos assentamentos do Carnot, Perimetral Norte, Piquiazal, Bom Jesus, Cedro e Piaçacá. Ainda de acordo com o edital, a fiscalização dos serviços e as medições das quantidades eram de responsabilidade da Setrap. A empresa foi a vencedora para o lote 1, que incluía o fornecimento de maquinário para os serviços nos assentamentos de Carnot, Bom Jesus, Cedro, bem assim para o lote 2, este no assentamento da Perimetral Norte, totalizando a quantia de R$ 814.853,00. Assim, foi assinado o Contrato nº 48/2002 - Setrap, que manteve as disposições editalícias por conta da vinculação ao instrumento convocatório. Dessa forma, restaria evidente que a empresa não foi contratada para implantação e recuperação de ramais, mas somente para fornecer máquinas em tais serviços e dentro dos limites especificados no edital e no contrato.

c.1) a empresa forneceu todos os equipamentos estipulados, os quais, por ordem da contratante, foram utilizados no lote 1, em detrimento do lote 2. No decorrer dos trabalhos, percebeu-se que a quantidade de horas-máquinas não atendia a demanda real, resultando no uso quase que integral dos quantitativos previstos no edital e no contrato, ainda assim não foi possível concluí-lo, conforme provaria os boletins de medição da obra. Portanto, a contratada recebeu a quantia pelos serviços efetivamente prestados com o fornecimento das máquinas, na quantidade executada, dentro dos limites fixados. Assim, a sistemática aplicada consistiu na contratação de horas-máquinas em detrimento da quantidade de quilômetros construídos.

c.2) quanto ao recebimento indevido da quantia de R$ 343.976,41, isso teria originado a partir de informações equivocadas prestadas pelo Incra/AP, que teria desconsiderado o contrato oriundo do processo licitatório, levando em conta somente o convênio e os valores ali previstos para a execução das obras. Entretanto, não havia que se falar em recebimento sem a correspondente execução de serviço, posto que a empresa obrigou-se ao previsto no edital e no contrato, e não nas obrigações presentes no convênio.

c.3) de outra forma, a exigência de devolução dos valores impugnados já teria sido alcançada pelo instituto da prescrição. Para isso, a última fatura recebida pela empresa ocorreu em 30/10/2003, enquanto que sua notificação aconteceu em 17/11/2006, ou seja, mais de 3 (três) anos após os fatos. Sendo assim, estaria ao alcance do art. 2.026 do Código Civil Brasileiro/2002, que fixa o prazo prescricional de 3 anos relativa à pretensão de ressarcimento de enriquecimento sem causa e à pretensão de reparação civil.

c.4) além do mais, a equipe de auditoria do TCU não se deslocou até o local das obras para verificar a efetiva realização dos serviços, ou o maquinário utilizado, conforme fez constar em seu relatório. Nesse sentido, esse relatório baseou-se nas informações fornecidas pelo Incra/AP, as quais careciam de autenticidade, uma vez que o órgão não teria assumido sua responsabilidade ao permitir que o objeto licitado pela Setrap divergisse daquilo que foi conveniado. Ainda de acordo com o alegante, o TRF-1 em casos análogos tem entendido que a perícia apresenta-se como prova imprescindível, conforme julgamento realizado na AC 2002.34.000235-5-DF, 4ª Turma, publicado no DJ de 4/11/2004. Nesse sentido, não podia o relatório de auditoria ser utilizado como único meio de prova, o qual precisava ser comprovado por meio de perícia.

c.5) em face de não ficar caracterizado por um corpo probatório adequado a vantagem aqui questionada, para a qual devia ser utilizada outros meios de prova, não podia a presente TCE ser julgada subsistente. Não restou comprovado enriquecimento ilícito, nem mesmo o fato da empresa ter executado serviços diversos do plano de trabalho, pois tal situação seria de exclusiva responsabilidade da contratante.

9.2. <u>Análise:</u> preliminarmente, o Sr. Jaezer de Lima Dantas deve ser considerado revel, pois deixou de apresentar alegações de defesa e/ou recolher o débito, não obstante sua regular citação. Por outro lado, as alegações expostas pelos demais responsáveis, no que couber, podem ser aproveitadas em seu favor.

9.2.1. A respeito da prescrição arguida pela empresa Concreap, não procede sua assertiva, pois os créditos devidos à Administração Pública são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Brasileira/1988, conforme reconhecido pelo STF ao apreciar o MS nº 2.610/DF, julgado pelo Tribunal Pleno em 4/9/2008. Quanto à ausência da perícia levantada pela referida empresa, a mesma seria necessária se estivesse sendo questionado o não emprego da quantidade de horas-máquinas contratadas, o que não é o caso, pois o item de citação diz respeito somente a não execução de serviços.

9.2.2. No tocante ao mérito da matéria, a quantia de R$ 343.979,61 foi quantificada pela equipe de auditoria do TCU a partir de informações fornecidas pelo Incra/AP. Este fez constar em seu relatório de fiscalização que não teriam sido construídos os ramais localizados em Carnot e Perimetral, enquanto que os ramais situados em Bom Jesus e na colônia do Cedro somente teriam sido executados parcialmente (principal, fl. 19, subitem 5.2.4.1.1). Tais informações encontram, em parte, lastro nos boletins de medição relativa à obra em questão (anexo 1, fls. 97,101, 104 e 109), a qual foi objeto do Contrato nº 48/2002. O último boletim emitido para a obra foi o de nº 4, datado de 11/12/2002, ou seja, posterior aos trabalhos da equipe de fiscalização do TCU.

9.2.3. Nesse último boletim, consta que as obras localizadas nos assentamentos de Carnot (27 km de estradas), Bom Jesus (30 km de estradas) e Cedro (30 km de estradas) foram executadas integralmente. Porém, a obra de implantação de 20 km de estradas no assentamento da Perimetral Norte sequer foi iniciada (anexo 1, fl. 97). De acordo com documento do Incra/AP, a obra da Perimetral custaria o valor de R$ 176.309,08 (fl. 17, anexo 9). Assim, em relação às citações aqui analisadas, acatando como verdadeira a informação do Incra/AP, resta como não executada a obra da Perimetral, no valor de R$ 176.309,08.

9.2.4. Além disso, todos os boletins trazem a informação de que os serviços foram medidos pela quantidade de horas-máquinas empregadas nas obras, e não pela quantidade de quilômetros e de pontes construídos, conforme atestam o fiscal da obra e seu superior pela Setrap, bem assim o responsável pela empresa contratada. O próprio contrato assinado entre a Setrap e a empresa Concreap comprova que seu objetivo foi o de contratar máquinas, nas quantidades de horas informadas pela administração (anexo 1, fl. 83).

9.2.5. Sendo assim, conforme mencionado pela equipe de fiscalização em seu relatório (principal, fl. 27), a Setrap desvirtuou o objeto do convênio ao contratar empresa sob a forma de horas-máquinas, e não pelo quantitativo de quilômetros a serem implantados/recuperados, conforme previsto no plano de trabalho do convênio. Com base nas informações ora expostas, conclui-se que: a) a empresa Concreap foi contratada para fornecer máquinas nas quantidades de horas definidas pela administração; b) a empresa executou os serviços com base nas horas-máquinas contratadas, conforme atestam os boletins de medição das obras e, c) inexiste débito a ser imputado à empresa, uma vez que os serviços contratados foram executados, nos termos atestados nos boletins de medição. Nesse sentido, assiste razão ao representante da empresa quando informa que os serviços contratados foram executados. Por esse motivo, propomos o acolhimento das alegações de defesa da empresa.

9.2.6. Em relação às alegações de defesa do Sr. Eduardo da Silva Moura, então fiscal da obra à época, de fato, o seu papel era o de conferir as horas-máquinas empregadas na execução das obras, posto que o Contrato de nº 48/2002 previa essa forma de contratação. Ademais, os boletins de medição assinados pelo seu superior atestam que as horas-máquinas ali informadas foram executadas, além de que não houve por parte do Incra/AP e de sua comissão de TCE impugnação relativa ao não emprego da totalidade daquelas horas no objeto do convênio. Sendo assim, propomos o acolhimento de suas alegações de defesa.

9.2.7. Quanto ao Sr. Jaezer de Lima Dantas, embora não tenha apresentado alegações de defesa para o item de citação, em princípio, podem ser aproveitadas em seu favor as alegações dos outros responsáveis solidários, naquilo que couber.

9.2.7.1. A citação foi realizada tendo como fundamento o pagamento/recebimento de valores sem a respectiva contraprestação dos serviços. Conforme estabelecido nos subitens deste tópico, essa irregularidade deve ser elidida, o que alcança também o Sr. Jaezer de Lima Dantas. Não obstante ficar patente que a forma de contratação por hora/máquina pode ter sido a causadora da execução parcial do objeto do convênio, não foi este o motivo da citação. Assim, não há fundamento para imputar ao Sr. Jaezer de Lima Dantas alguma sanção tendo essa irregularidade como motivo.

9.2.7.2. Poder-se-ia arguir, ainda, que haveria um débito no valor de R$ 176.309,08, relativo à inexecução da obra localizada no assentamento da Perimetral Norte, o que, a princípio, poderia ser imputado ao Sr. Jaezer Dantas. Todavia, se for acatada a proposta de que o débito do convênio foi integralmente ressarcido pelo Governo do Amapá, tal quitação alcança, também, esse responsável.

9.2.8. Dessa forma, propomos que seja considerada elidida a irregularidade imputada ao Sr. Jaezer de Lima Dantas neste tópico.

10. <u>Citação</u> solidária do Sr. Odival Monterrozo Leite, ex-Secretário de Estado dos Transportes; do Sr. Fernando Antônio Van Erven, fiscal do Contrato nº 49/2002 - Setrap; e da empresa Etecon Ltda., na pessoa de seu representante, Sr. Glauco Mauro Cei, pelas importâncias de R$ 21.055,68 e R$ 70.118,00, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, desde 2/10/2003 e 30/10/2003, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento, relativa a pagamento/recebimento de valores sem a respectiva contraprestação dos serviços previstos no referido contrato, realizada por meio dos Ofícios de nºs 3169, 3166 e 3168 (principal, fls. 114, 119 e 123).

10.1. <u>Alegações de defesa:</u>

a) o Sr. Odival Monterrozo Leite informou (anexo 8, fl. 1) que ao assumir o cargo de secretário, fato ocorrido em 1º/1/2003, todos os contratos se encontravam paralisados, inclusive o de nº 49/2002. Este foi formalizado com a empresa Etecon Ltda., no valor global de R$ 191.430,00, visando à execução das obras de implantação de 10 km de estradas vicinais na localidade de Piquiazal e 10 km de recuperação de estradas vicinais na localidade de Piaçacá.

a.1) o objeto específico dessa avença foi o de contratar máquinas para a implantação e recuperação de ramais nos assentamentos de Piquiazal e Piaçacá, tendo como referência a quantidade de horas-máquinas contratadas. Porém, como não houve a fixação de quantidade de horas-máquinas para cada obra ou trecho, podia extrair-se as seguintes conclusões: 1) não se definiu o quantitativo de horas-máquinas em cada trecho, 2) não se podia afirmar que a quantidade de horas seriam suficientes para a execução integral das obras e, 3) as planilhas orçamentárias referentes às obras não incluíram os itens destocamento de árvores com diâmetro superior a 15 cm.

a.2) em relação ao pagamento à empresa Etecon Ltda., seguiu-se a rotina padrão relativa à liquidação da despesa no âmbito da Setrap, ou seja, certificação pelos fiscais, aprovação pelo chefe da divisão e aceite pelo diretor. Nesse sentido, não foi efetuado qualquer pagamento que não tivesse sido medido e executado. O que ocorreu foram falhas na elaboração do projeto básico, especificações técnicas, planilha orçamentária e plano de trabalho, de forma que os valores monetários pactuados e os quantitativos de horas-máquinas foram insuficientes para a execução integral das obras objeto do Contrato nº 49/2002.

a.3) em face disso, foram utilizados 89% do valor do contrato nas obras de implantação do ramal do Piquiazal, enquanto que as obras do ramal do Piaçacá foram executadas diretamente pela Setrap, tendo o seu início em 19/7/2004. O fato da equipe de auditoria ter anotado que nada tinha sido executado na localidade de Piaçacá decorreu da fiscalização ter iniciado antes do início da obra, conforme faria prova o Ofício/TCU nº 4, de 2/7/2004.

a.4) além disso, ainda que o Estado do Amapá tenha utilizado uma parcela do numerário recebido por conta do convênio formalizado com o Incra/AP, parte desse valor foi restituído ao Concedente por meio de 2 parcelas. A primeira, no valor de R$ 793.377,97, foi depositada na data de 8/9/2005, enquanto que a segunda foi depositada em 5/10/2005, no valor de R$ 782.423,14, totalizando a quantia de R$ 1.521.801,11. Por conta dessa devolução, aplica-se o disposto no art. 12, §2º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, o qual dispõe que, reconhecida a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito sanará o processo, desde que não tenha sido observada outra irregularidade nas contas.

a.5) como titular da pasta, sempre usou de boa-fé na prática de atos administrativos e técnicos. Para tanto, jamais teria permitido que houvesse pagamento sem a devida contraprestação dos serviços, até porque os mesmos eram supervisionados por 2 técnicos da Setrap. Nesse sentido, não incidiria o diposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, uma vez que somente foram efetuados pagamentos pelos serviços comprovadamente executados.

b) o Sr. Fernando Antônio Van Erven Santos (anexo 7, fl. 25) informou que o objeto do Convênio nº 2/2001 consistiu na implantação de 20 km de estradas vicinais, sendo 10 km na localidade de Piquiazal e outros 10 km em Piaçacá. Ocorre que o objeto do Contrato nº 49/2002 – Setrap cuidou da contratação de máquinas para a implantação e recuperação de ramais nos assentamentos de Piquiazal e Piaçacá. Assim, a partir de uma comparação entre os dois objetos, nota-se claramente uma distinção entre eles, pois que no contrato existem somente quantitativos de horas-máquinas, não guardando qualquer relação com o volume de serviço previsto no plano de trabalho do convênio.

b.1) portanto, não foi estipulado quantas horas-máquinas seriam gastas em cada assentamento, nem tampouco que fossem executados serviços previstos no plano de trabalho do convênio, além de que o objeto contratual foi horas-máquinas. Sobre este último ponto, a fiscalização deveria levantar unicamente as horas-máquinas efetivamente trabalhadas e verificar se, dentro das condições e características locais, os serviços executados estavam compatíveis.

b.2) por outro lado, a fiscalização do Incra/AP nunca buscou acompanhar a execução do contrato por horas-máquinas, nem acompanhou os procedimentos relativos a sua medição. Portanto, as informações constantes no relatório do Incra/AP não contemplam todos os serviços executados pela Setrap. Além disso, não possibilita sua refutação pelo fato de dizer respeito a números do convênio e não a números do contrato. Ademais, a execução das obras prosseguiu mesmo após o mês de abril de 2004, conforme demonstram os relatórios de viagens realizados a partir desse mês.

b.3) assim, sua responsabilidade como fiscal do contrato em horas-máquinas teria sido integralmente cumprida, não possuindo qualquer responsabilidade de assegurar a execução dos

quantitativos previstos no convênio. Sob outro aspecto, em momento algum foi questionado o não emprego das quantidades das horas-máquinas contratadas na execução dos serviços.

c) a empresa Etecon Ltda. (anexo 6, fl. 1), mediante procurador constituído nos autos, apresentou suas alegações de defesa contendo o mesmo teor daquelas expostas pela empresa Concreap no subitem 9.1, alínea 'c' a 'c.5' deste relatório. Em síntese, a empresa alegou que o Contrato nº 49/2002 tinha como referência a contratação de máquinas para a execução de serviços nas localidades de Piquiazal e Piaçacá, dentro das quantidades de horas previamente estabelecidas. Posteriormente, ficou comprovado que as horas-máquinas fixadas foram insuficientes para a execução da totalidade dos serviços, as quais foram usadas quase que totalmente no assentamento de Piquiazal.

c.1) a empresa somente recebeu valores monetários pelos serviços que efetivamente prestou com o fornecimento das máquinas, na quantidade executada, dentro dos limites previstos no edital de licitação e no contrato. Sob outro aspecto, o valor impugnado pelo TCU já tinha sido atingido pelo instituto da prescrição, conforme previsão contida no art. 2.026 do CC/2002. Ademais, a equipe de auditoria/TCU não visitou o local das obras para confirmar sua execução, limitando-se a utilizar o relatório elaborado pelo Incra/AP, o qual apresentava falhas. Ainda de acordo com a empresa, esse relatório não devia ser utilizado como único meio de prova, pois, para situações análogas, o TRF-1 tem entendido que a perícia faz-se imprescindível para o deslinde da questão, nos termos contidos no Agravo de Instrumento nº 2001.01.00.034634-6.

10.2. <u>Análise:</u> o teor do item de citação é o mesmo daquele já tratado no tópico anterior, mudando tão somente em relação aos nomes dos responsáveis envolvidos, valores monetários questionados e o número do contrato citado. Sendo assim, aplica-se a mesma análise exposta no tópico anterior, motivo pelo qual este item de citação será analisado sucintamente.

10.2.1. O Contrato nº 49/2002 foi formalizado entre a Setrap e a empresa Etecon Ltda. tendo como objeto a contratação de máquinas para implantação e recuperação de ramais nos assentamentos de Piquiazal e Piaçacá, sob a forma de horas-máquinas contratadas. Mesmo com adoção desse parâmetro para fins de execução dos serviços, não há qualquer informação por parte do Incra/AP e da Setrap de que as horas-máquinas contratadas não foram empregadas na execução dos serviços. Pode-se questionar a contratação desse regime de trabalho, uma vez que o termo de convênio previa a execução de quilômetros de estradas e metros de pontes construídos, mas inexiste qualquer informação de que a empresa contratada não empregou as horas-máquinas na execução dos serviços.

10.2.2. Os responsáveis foram citados pelo pagamento/recebimento de valores sem a respectiva contraprestação de serviços previstos no Contrato nº 49/2002 – Setrap. Todavia, as alegações apresentadas pelos responsáveis informam que as horas/máquinas contratadas foram efetivamente executadas e que a empresa recebeu pelos serviços realmente prestados. Em razão disso, propomos que seja considerada elidida a irregularidade imputada a esses responsáveis, que alcançava o valor de R$ 91.173,68.

10.2.3. Pode-se arguir que a forma de contratação (por hora/máquina e não por trecho construído) tenha sido a causa da execução parcial do objeto do convênio ora analisado. Todavia, esse não foi o motivo da citação, não havendo fundamento para imputar ao Sr. Odival Monterrozo Leite alguma sanção tendo essa irregularidade como motivo.

10.2.4. Outra inferência é que haveria um débito no valor de R$ 91.173,68, relativo à inexecução da obra localizada no assentamento do Piquiazal, o que, a princípio, poderia ser imputado ao Sr. Odival Monterrozo Leite. Todavia, se for acatada a proposta de que o débito do convênio foi integralmente ressarcido pelo Governo do Amapá, tal quitação alcança, também, esse responsável.

11. <u>Citação</u> solidária do ex-Secretário de Estado dos Transportes, Sr. Jaezer de Lima Dantas, com os respectivos presidentes das associações de assentados, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos públicos aplicados em construção de pontes em madeira de lei, conforme abaixo especificado, realizada por meio dos Ofícios de nºs 3162, 3170, 3164, 3165 e 3163 (principal, fls. 78, 101, 3164, 3165 e 3163).

a) Sr. Adauto Vieira dos Santos, Presidente da Associação dos Produtores Rurais de Bom Jesus dos Fernandes, pelas importâncias de R$ 15.000,00, R$ 15.000,00 e R$ 12.837,14, atualizadas

monetariamente e acrescidas de juros de mora, desde 30/8/2002, 8/11/2002 e 11/12/2002, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento;

b) Sr. Maciel Rodrigues de Oliveira, Presidente da Cooperativa Agro-Extrativista da Colônia do Cedro, pelas importâncias de R$ 10.000,00 e R$ 13.405,76, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, desde 30/8/2002 e 8/11/2002, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento;

c) Sr. Luiz Alcântara da Silva, Presidente da Cooperativa Agro-Extrativista do Vale do Piaçacá, pela importância de R$ 20.000,00, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, desde 8/11/2002 até a data do efetivo recolhimento;

d) Sr. Francisco Gomes Martins, Presidente da Federação dos Trabalhadores da Reforma Agrária do Amapá - Fetraap, pelas importâncias de R$ 15.000,00, R$ 15.000,00, R$ 16.811,51 e R$ 5.418,57, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, desde 30/8/2002, 8/11/2002, 10/12/2002 e 8/11/2002, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

11.1. Alegações de defesa: os Srs. Jaezer de Lima Dantas, Adauto Vieira dos Santos, Luiz Alcântara da Silva e Francisco Gomes Martins não apresentaram alegações de defesa, embora tenham sido notificados regulamente, nos termos dos Ofícios de Citação de nºs 3162, 3170, 3165 e 3163, respectivamente, de 1º/11/2006 (fl. 78; vol. 3, fl. 246; fl. 107 e fl. 110).

11.1.1. O Sr. Maciel Rodrigues de Oliveira (anexo 4, fl. 1) se limitou a enviar cópia da prestação de contas do Convênio nº 4/2002, este formalizado entre a Setrap e a Cooperativa Agro-extrativista da Colônia do Cedro - Coopacc, bem assim informou que a finalidade desse convênio foi a de promover ações úteis à comunidade da Colônia do Cedro.

11.2. Análise: preliminarmente, os responsáveis Jaezer de Lima Dantas, Adauto Vieira dos Santos, Luiz Alcântara da Silva e Francisco Gomes Martins, que deixaram de apresentar alegações de defesa e/ou recolhimento do débito, devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992. Quanto ao mérito da matéria, segundo o relatório da TCE do Incra/AP, as pontes foram totalmente realizadas. Do mesmo modo, estamos sugerindo que o débito seja considerando extinto, o que alcança esses responsáveis. Todavia, não foi esse o motivo da citação. O motivo da citação foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos disponibilizados às associações.

11.2.1. Neste sentido, a jurisprudência do Tribunal estabelece que a execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto, nos termos contido no voto que subsidiou o Acórdão 399/2001-TCU-2ª Câmara. A ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se a obra foi executada com recursos do convênio. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Brasileira, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 e a Instrução Normativa - STN nº 1/1997. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 1.573/2007-TCU-1ª Câmara, 297/2008-TCU-2ª Câmara e 747/2007-TCU- Plenário. Assim, não obstante inexista débito, pelas razões já expostas neste relatório, a irregularidade persiste. Por isso, sugerimos o julgamento pela irregularidade das contas desses responsáveis e aplicação de multa aos mesmos.

12. ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

13. Sr. Joel Buna Rocha Pinto, Superintendente do Incra/AP, à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências, consoante consta do Ofício nº 3176, de 7/11/2006 (principal, fl. 133):

a) aprovação do projeto básico do Convênio nº 2/2001, firmado com o Governo do Estado do Amapá/Secretaria de Transportes, sem a definição dos trechos de implantação das estradas vicinais;

*b) deficiência na fiscalização e ausência de acompanhamento **in loco** da execução do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP.*

13.1. Razões de justificativa (v. 3, fl. 300): em relação ao projeto básico, informou que não procede a assertiva, considerando que no mesmo estavam previstas as quantidades de quilômetros e as obras de artes a serem executadas. Além disso, havia previsão de serviços de drenagem, revestimento primário, preparo do subsolo e controles geotécnico e geométrico. Em relação aos atrasos na execução das obras, foram devidamente justificados pelo então presidente da Comissão de Fiscalização de Obras do

Incra/AP, e teriam ocorrido em razão do elevado índice pluviométrico na região e pelo fato de não ter sido previsto o serviço de levantamento topográfico das obras, o qual, posteriormente, se mostrou necessário.

13.1.1. No que tange à deficiência na fiscalização, informou que essa atribuição estava sob responsabilidade da Gerência de Convênio/Incra/AP e, subsidiariamente, aos setores centrais do órgão. Quanto aos relatórios mensais físico-financeiros, esses foram cobrados à convenente, entre outros, por meio dos Memo/Incra/AP n^{os} 17/2002, de 25/2/2002 e 3/2002, de 12/3/2002, além do despacho exarado pelo Superintendente solicitando ao Presidente da Comissão de Obras do Incra/AP que efetuasse a cobrança do relatório ao Estado do Amapá.

*13.1.2. Relativamente ao acompanhamento **in loco** da execução das obras do convênio, o mesmo teria sido realizado pela concedente, conforme comprovariam os relatórios das viagens realizadas por servidores do Incra/AP ao local de execução das obras, cujas cópias foram juntadas visando subsidiar a defesa. Ademais, em razão do recolhimento por parte do Estado do Amapá dos valores monetários não aplicados no objeto do convênio, não subsistiria mais as irregularidades atribuídas ao justificante.*

13.2. Análise: em se tratando do projeto básico, nota-se no plano de trabalho assinado entre as partes que há tão somente a descrição e a quantidade de serviços que seriam empregados no objeto do convênio. Por outro lado, estão ausentes elementos indispensáveis à execução das obras, como, por exemplo, os serviços de levantamento topográfico e o local onde deveria ficar localizada a estrada e ponte a ser construído em cada assentamento. Na qualidade de concedente, seria de esperar que o Incra/AP disponibilizasse tais informações à convenente. Entretanto, tudo indica que o projeto básico não foi elaborado pela concedente, e sim pelo Estado do Amapá por intermédio da Secretaria de Obras – Setrap.

13.2.1. Tanto é assim que no plano de trabalho do convênio e no projeto básico das obras constam o nome do Governo do Estado do Amapá e/ou o logotipo da Setrap. Em relação ao Incra/AP, a ausência de informação relativa ao órgão nesses documentos somente reforça a tese de que não elaborou os mesmos. Entretanto, ainda assim foram encaminhados ao órgão para análise e, ao ser submetido à apreciação de seu setor de engenharia, foi emitido parecer favorável a sua aprovação (vol. 3, fl. 311). Nesse caso, a responsabilidade do gestor do órgão deve ser mitigada, considerando que a sua decisão de aprovar tais documentos pode ter sido influenciada pelo parecer técnico emitido pelo setor competente do órgão na área de engenharia. Por tais razões, propomos o acolhimento das razões de justificativa.

13.2.2. Em relação à deficiência na fiscalização, o justificante não conseguiu comprovar que acompanhou a execução das obras e serviços, pois nenhum dos documentos anexados em sua defesa reflete essa circunstância. Ao contrário, os relatórios juntados indicam que, quando técnicos do órgão se deslocaram até o local das obras e serviços, tais viagens não foram com o intuito de realizar a devida fiscalização, mas tão somente a de realizar levantamento topográfico para as mesmas, nos meses de junho a agosto de 2002, depois de decorridos 7 (sete) meses de vigência do convênio. Portanto, por não ter sido exercida a fiscalização regular sobre as obras, isso pode ter contribuído para que houvesse atraso e execução parcial. Nesse sentido, propomos a rejeição das razões de justificativa.

14. Sr. Anníbal Barcellos, Superintendente do Incra/AP à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências, consoante consta do Ofício nº 3177, de 7/11/2006 (principal, fl. 128):

*a) deficiência na fiscalização e ausência de acompanhamento **in loco** da execução do objeto do Convênio nº 2/2001/ Incra/AP;*

b) ausência de providências para obtenção da prestação de contas do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, firmado com o Governo do Amapá/Secretaria de Transportes, em desacordo com o art. 31,§7º, da IN/STN nº 1/1997 e art. 1º, da IN/TCU nº 35/2000;

c) ausência de publicação do extrato do termo aditivo ao Convênio nº 2/2001/Incra/AP.

14.1. Razões de justificativa (v. 3, fl. 239): por meio de procurador, o justificante informou que, em relação à deficiência na fiscalização, havia fiscal específico designado pelo Incra/AP para acompanhar a obra. Sendo assim, não cabia ao gestor do órgão responder pela desídia desse servidor.

14.1.1. No tocante a não prestação de contas do convênio, o próprio relatório de auditoria teria informado que houve essa prestação de contas, não obstante tenha sido efetuada 14 (quatorze) meses

após a finalização do convênio. Sendo assim, mesmo com atraso, o fato é que houve essa prestação de contas, não podendo ser apontada a sua falta.

14.1.2. Sobre a não publicação do termo aditivo, a matéria teria sido enviada para publicação na data de 1º/9/2003. Se não houve essa publicação, tal fato seria de responsabilidade da Imprensa Nacional, e não da concedente.

14.2. Análise: quanto à deficiência na fiscalização, esse fato já foi examinado no subitem 13.2.2 desta instrução. Sobre o atraso na apresentação da prestação de contas, o próprio responsável confirmou que houve atraso, tanto que as contas foram apresentadas 14 meses após a vigência do convênio. Vale frisar que, de acordo com o termo assinado entre as partes, a convenente devia prestar contas até 16/1/2003, considerando que o termo aditivo então formalizado não chegou a entrar em vigência, ante a não publicação de seu extrato no Diário Oficial da União. Assim, não se vislumbram motivos plausíveis para que a concedente deixasse de exigir a prestação de contas no prazo regulamentar, independentemente do estágio em que se encontrasse a execução das obras e serviços, ainda mais quando as partes estão sediadas na mesma cidade e, fisicamente, as sedes de ambas estão localizadas próximas uma da outra. Nesse aspecto, propomos a rejeição das razões de justificativa para esse item.

14.2.1. A respeito da não publicação do extrato na Imprensa Nacional, em atenção ao princípio da publicidade, os atos administrativos devem ser publicados na imprensa oficial como condição necessária de eficácia. No caso aqui examinado, como não houve a publicação do extrato do aditivo formalizado, significa dizer que a vigência do convênio expirou na data originalmente programada, isto é, 17/11/2002, sendo que a prestação de contas devia ser apresentada até 16/1/2003.

14.2.1.1. Por outro lado, o simples envio de matéria para fins de publicação no órgão oficial não exime de responsabilidade o interessado, pois, em face do princípio da publicidade, faz-se necessário que o ato se torne público. Assim, o administrador público tem o dever de acompanhar e obter a comprovação de que a matéria encaminhada foi, de fato, publicada no órgão competente. Isso significa dizer que o órgão oficial de imprensa não deve ser o único responsável por matérias eventualmente não publicadas, ainda mais quando é incerto o seu recebimento. O próprio remetente, na qualidade de interessado, deve se certificar de que houve a devida publicidade dos atos oficiais. Sendo assim, propomos a rejeição das razões de justificativa.

15. Sr. Cláudio Pinho Santana, Superintendente do Incra/AP à época dos fatos, pela ausência de providências para obtenção da prestação de contas do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, firmado com o Governo do Amapá/Secretaria de Transportes, em desacordo com o art. 31,§7º, da IN/STN nº 1/1997 e art. 1º, da IN/TCU nº 35/2000, consoante consta do Ofício nº 3178, de 7/11/2006 (principal, fl. 136).

15.1. Razões de justificativa (anexo 7, fl. 01): alegou que, à época, a informação existente no Incra/AP era a de que o convênio ainda se encontrava vigente, haja vista assinatura de termo aditivo para isso. Porém, quando tomou conhecimento da não publicação desse aditivo, encaminhou expediente à Coordenadoria-Geral de Contabilidade/Incra relatando o fato e as medidas adotadas, entre as quais, referente à prestação de contas dos valores do convênio, pois, sobre o mesmo, entendia não haver problema quanto à prorrogação de prazo. Assim, a sua decisão de considerar vigente esse termo, sem a devida publicidade, decorreu da convicção de que os órgãos superiores e de controle interno do Incra aceitariam as justificativas a serem efetuadas após a vigência do termo aditivo, resultando na conclusão dos trabalhos e no cumprimento do objeto.

15.1.1. Porém, como houve atraso por parte do Estado do Amapá na execução das obras, fato ocorrido em razão do elevado índice pluviométrico, tal circunstância teria inviabilizado qualquer justificativa para a publicação intempestiva do termo aditivo. Por outro lado, partindo do pressuposto de que o convênio ainda estava em vigência, não haveria razão para solicitar a sua prestação de contas.

15.2. Análise: ao administrador público impõe-se a obediência aos princípios norteadores da administração pública, entre os quais, o da legalidade e o da publicidade. Estes princípios exigem que os atos administrativos sejam praticados dentro dos limites definidos pela legislação e, ao mesmo tempo, sejam publicados nos meios oficiais como condição necessária para sua eficácia. No caso aqui examinado, notou-se que o extrato do termo aditivo do convênio não foi publicado no Diário Oficial da

União, logo, conclui-se que esse termo não alcançou todos os requisitos para sua validade, devendo, pois, ser considerado inválido. Por conta desse fato, o ajuste formalizado entre as partes expirou na data originalmente programada, e não na data prevista naquele termo aditivo inválido.

15.2.1. Além disso, o próprio gestor declarou que mesmo estando ciente da não publicação daquele ato, decidiu, atropelando os princípios constitucionais, conferir eficácia ao mesmo. Assim, ao invés de exigir a apresentação da prestação de contas, concluiu que podia convencer seus superiores hierárquicos a aceitar as justificativas para a execução das obras fora do período de vigência do convênio. Em decorrência dessa flagrante violação aos princípios constitucionais consagrados na Constituição Brasileira/1988, propomos a rejeição das razões de justificativa.

16. Sra. Maria Cristina do Rosário Almeida, Superintendente do Incra/AP à época dos fatos, pela ausência de providências para obtenção da prestação de contas do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, firmado com o Governo do Amapá/Secretaria de Transportes, em desacordo com o art. 31, §7º, da IN/STN nº 1/1997 e art. 1º, da IN/TCU nº 35/2000, consoante consta do Ofício nº 3179, de 7/11/2006 (principal, fl. 139).

16.1. A referida responsável não apresentou razões de justificativa, não obstante devidamente notificada.

16.2. Análise: por força do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, aplica-se à responsável o princípio da revelia. Em relação ao mérito, essa questão já foi tratada no subitem 14.2 desta instrução.

17. Sr. Ruy Guilherme Smith Neves, Secretário de Transportes do Estado do Amapá à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências, consoante consta do Ofício nº 3180, de 7/11/2006 (principal, fl. 142):

a) execução parcial do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, conforme mencionado no item 2.2.2 do Relatório de Auditoria;

*b) deficiência na fiscalização e ausência de acompanhamento **in loco** dos Contratos nº 48/2002 e nº 49/2002, e dos Convênios nº 3/2002, nº 4/2002, nº 6/2002, nº 7/2002 e nº 12/2002;*

c) ausência dos relatórios mensais físico-financeiros das atividades desenvolvidas no âmbito do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, nos termos do item 2.2.7 do Relatório de Auditoria;

d) movimentação de recursos em conta bancária diferente da conta específica do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, conforme item 2.2.12 do Relatório de Auditoria.

17.1. Razões de justificativa (anexo 7, fls. 49 e 102): no tocante à execução parcial do objeto do convênio, precisamente quanto à abertura e recuperação de estradas, pelo fato dos Contratos de nºs 39, 48 e 49 terem sido celebrados nas datas de, respectivamente, 10/2006, 28/8 e 28/8/2002, não tinha qualquer responsabilidade, haja vista sua exoneração da Secretaria de Transporte em 5/4/2002.

17.1.1. Ainda sobre a execução parcial do objeto, relativamente à construção de pontes em madeira de lei, todas as pontes teriam sido construídas, conforme comprovado pelo Incra/AP quando da instauração de processo de TCE. Além disso, não seria de sua responsabilidade os atos atinentes a convênios e contratos a partir de 5/4/2002, considerando que foi nessa data que ocorreu a sua exoneração da Secretaria de Transporte do Governo do Amapá. Mesmo os Convênios de nºs 3, 4, 6 e 7/2002, os quais ainda foram celebrados quando exercia a titularidade da pasta, a sua participação se limitou a liberar a primeira parcela desses convênios, haja vista a sua exoneração do órgão.

17.1.2. Em relação à deficiência na fiscalização, não seria de sua responsabilidade os serviços de abertura e recuperação de estradas, conforme já informado anteriormente. Em se tratando dos Contratos de nºs 48 e 49, os mesmos foram assinados em 28/8/2002, quando não mais ocupava o cargo de Secretário de Estado de Transporte. Em se tratando dos convênios mencionados no item de audiência, após a liberação da 1ª parcela ocorreu sua exoneração do cargo de Secretário de Estado, de modo que não teria havido tempo para que tivesse qualquer participação efetiva na execução desses convênios.

17.1.3. Sobre a ausência de relatórios mensais, em síntese, alegou que pelo fato de não ter tido qualquer participação nos serviços de abertura e recuperação de estradas, não tinha como apresentar relatórios mensais físico-financeiros. Além do mais, como já informado anteriormente em suas razões de justificativa, alguns dos contratos aqui questionados foram assinados após a sua exoneração do órgão, de modo que não podia responder por eles. O mesmo podia ser afirmado em relação aos convênios, pois

a sua participação ocorreu até a liberação das primeiras parcelas, uma vez que, logo em seguida, foi exonerado do cargo de secretário.

17.1.4. No tocante à movimentação de recursos em conta bancária diferente, a competência da Setrap resumia-se na execução física das obras. A responsabilidade pela movimentação financeira dos valores do convênio, entre as quais, a programação de desembolso, pagamentos efetuados e transferências entre contas correntes estava sob responsabilidade da Secretaria da Fazenda do Governo do Estado do Amapá.

17.2. Análise: mediante o Decreto nº 1404, de 4 de abril de 2002, o então Governador do Estado do Amapá exonerou o Sr. Ruy Guilherme Smith Neves do cargo de Secretário de Estado de Transporte (anexo 7, fls. 114). No que tange à sua responsabilidade nos fatos aqui mencionados, não obstante o convênio tenha sido formalizado à época em que exercia a titularidade da pasta, a execução das obras e/ou a sua inexecução não ocorreu durante a gestão desse responsável. Na verdade, até a data em deixou o cargo, a sua participação se limitou na liberação de parte dos valores monetários destinados à execução das obras. O que podia ser questionado seria o atraso no início dessa execução, uma vez que desde dezembro de 2001 o montante já estava disponível à convenente. Com base em tais informações, propomos o acolhimento das razões de justificativas em relação às alíneas 'a', 'b' e 'c' do item de audiência do responsável, considerando que os mesmos dizem respeito à execução das obras, a qual não ocorreu durante a sua gestão.

17.2.1. Sobre a movimentação em conta bancária distinta, de fato, assiste razão o justificante quando informou que foi a Secretaria da Fazenda do Governo do Estado do Amapá que movimentou as contas bancárias do convênio. Nota-se isso nos documentos relativos aos pagamentos efetuados, ocasião em que consta como Unidade Pagadora essa Secretaria (anexo 2, fls. 205/207e 214/216). Nesse aspecto, propomos o acolhimento das razões de justificativa.

18. Sr. Jaezer de Lima Dantas, Secretário de Transportes do Estado do Amapá à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências, consoante consta do Ofício nº 3181, de 7/11/2006 (principal, fl. 144):

a) descaracterização do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, cujo Plano de Trabalho previa o objeto em quilômetros de estradas vicinais, e a Tomada de Preços nº 12/2002 – Setrap, visou a contratação de horas-máquinas, conforme o item 2.2.1 do Relatório de Auditoria;

b) execução parcial do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, nos termos do item 2.2.2 do Relatório de Auditoria;

*c) deficiência na fiscalização e ausência de acompanhamento **in loco** dos Contratos nº 48/2002 e nº 49/2002, e dos Convênios nºs 3/2002, 4/2002, 6/2002, 7/2002 e 12/2002;*

d) ausência de providências para a obtenção das prestações de contas dos Convênios nºs 3/2002, 4/2002, 6/2002, 7/2002, e 12/2002, conforme o item 2.2.5 do Relatório de Auditoria;

e) ausência dos relatórios mensais físico-financeiros das atividades desenvolvidas no âmbito do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, conforme o item 2.2.7 do Relatório de Auditoria;

f) movimentação de recursos em conta bancária diferente da conta específica do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, de acordo com o item 2.2.12 do Relatório de Auditoria.

18.1. Razões de justificativa (v. 3, fl. 353): quanto à descaracterização do objeto do convênio, a contratação em horas-máquinas teria sido o único meio de dar fiel cumprimento ao termo assinado entre as partes, considerando que inexistia no projeto fornecido pelo Incra/AP qualquer estudo prévio referentes à jazida, DMT, volume de cortes, aterros, entre outros, que permitissem a contratação na forma estipulada. Assim, seria impossível a contratação em quilômetros construídos sem que a Setrap estivesse municiada dessas informações, as quais serviram para estimar o valor da obra e dar cumprimento ao objeto pactuado. Tal circunstância seria do conhecimento da equipe de auditoria, tanto assim que fez constar no relatório essa informação. Assim, pelo fato da concedente ter enviado projeto básico com falhas, isso resultou no aporte de valores monetários aquém das reais necessidades das obras.

18.1.1. No que diz respeito à deficiência de fiscalização e acompanhamento, discordou de que houve o pagamento da quantia de R$ 513.976,41 sem a correspondente contraprestação do serviço. Primeiro, porque os pagamentos eram efetuados pela Secretaria de Estado da Fazenda; depois, tais

pagamentos ocorriam somente após a emissão dos boletins de medição devidamente atestados e, por último, técnicos da Setrap em visita ao local da obra confirmaram a execução das obras.

18.1.2. Em se tratando das prestações de contas, além de a Setrap ter efetuado a notificação das associações para que apresentassem a prestação de contas dos montantes recebidos por conta dos Convênios nºs 3, 6 e 7/2002, ainda disponibilizou veículo ao Incra/AP para que os servidores dessa autarquia se deslocassem até as sedes das associações com o intuito de obterem a documentação para tal.

18.1.3. Sobre a ausência dos relatórios físico-financeiros, esclareceu que inexiste débito em relação ao Convênio nº 2/2001, considerando que o Estado do Amapá efetuou a devolução do montante não aplicado no objeto do convênio. Sob outro aspecto, os boletins de medição podiam suprir essa ausência, considerando que os mesmos estão devidamente atestados e demonstrariam os percentuais executados, bem assim os valores monetários investidos.

18.1.4. Em relação à movimentação bancária, informou que não movimentou qualquer valor monetário, haja vista que os recursos eram gerenciados pela Secretaria de Estado da Fazenda – Sefaz/AP.

18.2. Análise: não é possível concordar com o responsável de que a contratação por meio de horas-máquinas seria a única forma de executar o objeto do convênio. A adoção desse parâmetro podia servir para estimar, ainda na fase de elaboração do projeto básico das obras, o seu custo, mas não seria recomendável para efetuar a contratação. Esse referencial pode ser extremamente desvantajoso à Administração se não for acompanhada das medidas pertinentes, entre as quais, a designação de uma fiscalização permanente junto à execução das obras, objetivando aferir a quantidade real de horas empregadas no objeto contratado.

18.2.1. No caso específico, a equipe de auditoria anotou que houve falhas no acompanhamento das obras, por conta de uma fiscalização deficiente, a qual foi um dos tópicos de audiência dos responsáveis. Portanto, a contratação advinda da adoção daquele parâmetro, aliada a uma fiscalização precária sobre o objeto contratado, pode ter resultado na execução parcial das obras. Por outro lado, se o projeto básico das obras apresentou falhas, vale ressaltar que o mesmo foi elaborado pela Setrap, e não pelo Incra/AP, conforme já tratado no subitem 13.2 desta instrução. Entretanto, convém informar que quando o edital da Tomada de Preços nº 12/2002 foi publicado nos diários oficiais e em jornal de grande circulação no Estado, fato ocorrido em 10/5/2002, o Secretário Interino da Setrap à época era o Sr. Carlos Alberto Menescal Ramos (anexo 7, fl. 91). Sendo assim, inexiste liame entre o lançamento do edital prevendo a contratação por meio de horas-máquinas e o responsável aqui demandado. Nesse sentido, propomos que seja considerada prejudicada a análise dessa ocorrência.

18.2.2. Sobre a execução parcial do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, dois fatores podem ter concorrido para esse fato. O primeiro, por conta do parâmetro adotado para levar a efeito a contratação, conforme já exposto no subitem anterior. Depois, pela inexistência de fiscalização permanente no local, o que impossibilitou aferir a quantidade real de horas empregadas no objeto contratado. Além disso, não é demais lembrar que quem estimou a quantidade de horas necessárias para a execução das obras foi a convenente, considerando que o projeto básico ficou sob sua autoria. Assim, a conjugação dos fatores ora expostos pode ter resultado na execução parcial das obras. Nesse aspecto, propomos a rejeição das razões de justificativa.

18.2.3. Quanto à fiscalização por parte da Setrap, a despeito do órgão ter efetuado a contratação por meio de horas-máquinas, ficou constatado que não houve a designação de fiscal para acompanhar, permanentemente, a execução das obras. A prova está no fato de que os relatórios de fiscalização são esporádicos, ou seja, somente realizada quando do deslocamento de servidores da sede do órgão até o local das obras. Ademais, consta expressamente nesses relatórios que inexistia servidor do órgão no local das obras (anexo 3, fls. 521/523 e 526). Sendo assim, propomos a rejeição das razões de justificativa.

18.2.4. No que diz respeito às prestações de contas dos convênios de nºs 3/2002, 4/2002, 6/2002, 7/2002, e 12/2002, conforme anotado no relatório de auditoria, não obstante o prazo para a sua apresentação tivesse encerrado em janeiro de 2003, até a época dos trabalhos de auditoria, a qual foi

realizada em maio de 2004, ainda não havia sido efetuada essa prestação. Isso ocorreu pelo fato de que até o mês de julho de 2004 a convenente ainda trabalhava nas obras, conforme comprova o relatório da viagem realizada no período de 10 a 11/7/2004 por fiscais da Setrap (anexo 3, fl. 552), embora o convênio já tivesse expirado desde o final de 2002. Nesse aspecto, propomos a rejeição das razões de justificativa.

18.2.5. Quanto à ausência dos relatórios físico-financeiros, tal fato tem relação direta com a ausência de fiscalização permanente sobre o objeto do convênio. Ao invés de realizar esse tipo de fiscalização, conforme previsto nos contratos assinados entre a Setrap e terceiros, o órgão optou por realizar fiscalização esporádica, nos termos dos relatórios resultantes das viagens realizadas ao local (anexo 3, fls. 520/553). Sendo assim, não tinha como enviar relatórios mensais ao Incra/AP e, mesmo quando visitou as obras, não os enviou, de vez que a concedente foi obrigada a solicitar, formalmente, a sua apresentação. Por tais razões, propomos a rejeição das razões de justificativa.

18.2.6. Em se tratando da movimentação de valores monetários em conta distinta do convênio, este assunto já foi tratado no subitem 17.2.1 desta instrução, resultando pelo acolhimento das razões de justificativa.

19. Sr. Odival Monterrozo Leite, Secretário de Estado dos Transportes à época dos fatos, pela ausência de providências para a obtenção das prestações de contas dos Convênios nºs 3/2002, 4/2002, 6/2002, 7/2002, e 12/2002, nos termos do item 2.2.5 do Relatório de Auditoria, consoante consta do Ofício nº 3182, de 7/11/2006 (principal, fl. 146).

19.1. Razões de justificativa (anexo 8, fl. 368): ao ser nomeado Secretário da Setrap, fato ocorrido em 1º/1/2003, constatou que todas as obras estavam paralisadas, inclusive aquelas referentes ao convênio em questão. Somente a partir de agosto daquele ano foi possível dar prosseguimento às obras do referido convênio, uma vez que antes disso, diversos municípios decretaram estado de emergência por conta de atoleiros, pontes com estrutura comprometida, bueiros rompidos e trechos de rodovias submersos, levando o Estado do Amapá a movimentar máquinas e equipamentos para tais localidades visando corrigir os trechos cobertos pela emergência e a recuperar os pontos críticos.

19.1.1. Após o estado de emergência e, em decorrência do insucesso das cobranças das prestações de contas efetuadas por meio de reuniões, determinou a notificação de todos os presidentes das associações dos assentados para que apresentassem tais prestações. Por outro lado, como houve a devolução do montante não utilizado no objeto do convênio, entendeu que qualquer outra medida que adotasse para obrigar a apresentação da prestação de contas seria desnecessária, além de que a devolução teria atendido princípios da economia processual e o da razão suficiente, os quais seriam inerentes aos processos de TCE.

19.2. Análise: o presente assunto já foi tratado no subitem 14.2 desta instrução. Entretanto, convém frisar que o convênio foi formalizado ao final do exercício de 2001 e, independentemente da força maior ocorrida no exercício de 2003, o fato é que a convenente dispôs de considerável tempo para executar as obras e apresentar a prestação de contas à concedente. Sob outro aspecto, além de não ter exigido a apresentação da prestação de contas dos convenentes, foram realizadas despesas fora do prazo de vigência do convênio e mesmo assim as obras ficaram inacabadas. Diante de tais fatos, propomos a rejeição das razões de justificativa.

20. Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, Presidente da CPL/Setrap, à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências, consoante consta do Ofício nº 3183, de 7/11/2006 (principal, fl. 149):

a) realização do Convite nº 4/2002-Setrap sem a existência de três propostas válidas, conforme o item 2.2.8 do Relatório de Auditoria;

b) classificação de proposta que não atendia aos requisitos do Convite nº 4/2002 - Setrap, nos termos do item 2.2.9 do Relatório de Auditoria;

c) ausência de publicação, no Diário Oficial da União e Diário Oficial do Estado, do extrato do Edital da Tomada de Preços nº 12/2002 - Setrap, conforme o item 2.2.11 do Relatório de Auditoria.

20.1. Razões de justificativa (anexo 7, fl. 53): sobre a inexistência de três propostas válidas, teriam sido enviados convites para 5 (cinco) empresas. No dia marcado para a abertura do certame,

compareceram somente 3 (três) interessados, o que estaria de acordo com o art. 22 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

20.1.1. Quanto à classificação da proposta em desacordo com o edital, por ocasião da abertura dos documentos relativos à habilitação, somente a empresa Mattos, Almeida e Sodré Ltda. continuou apta a prosseguir no certame. Na fase de apresentação da proposta de preços, a referida empresa foi desclassificada, ensejando a solicitação de uma nova proposta, a qual teria sido apresentada tempestivamente pelo licitante e acolhida pela Administração, tudo em conformidade com as disposições legais.

20.1.2. Em se tratando da não publicação dos avisos de licitação, esclareceu que as matérias para publicação na imprensa local eram encaminhadas à Secretaria de Comunicação do Governo do Amapá, a qual se encarregaria de realizar a sua divulgação. Em relação aos extratos de licitação no Diário Oficial da União e do Estado, esses teriam sido publicados por via eletrônica, nos termos dos documentos juntados para comprovar a assertiva (anexo 7, fls. 90/101).

20.2. <u>Análise:</u> em se tratando do Convite nº 4/2002, de fato, não foi atingido o número mínimo de propostas exigidas pelo art. 22, § 3º, da Lei nº 8.666, de 1993, e pela Decisão-TCU nº 472/1999, qual seja, a de 3 (três) propostas válidas. Isso porque, na data marcada para a abertura das propostas, somente 1 (um) licitante estava apto a prosseguir no certame. Sendo assim, não é possível concordar com o justificante de que a presença de um único interessado estava de acordo com as disposições da Lei de Licitações e Contratos. Nesse aspecto, propomos a rejeição das razões de justificativa.

20.2.1. No caso da classificação da proposta em desacordo com o Convite nº 4/2002, verificou-se que além da CPL/Setrap dar seguimento ao certame com uma única licitante, o que por si só caracteriza flsagrante desrespeito à Lei de Licitações e Contratos, esse interessado deixou de apresentar a sua proposta em consonância com a exigência contida no subitem 3.2.2 do edital, ou seja, não informou a composição dos preços unitários. Quando foi solicitada a apresentação de uma nova proposta, a referida licitante levou 13 (treze) dias para disponibilizá-la, e não 3 (três) dias úteis como exige a lei, e mesmo assim foi aceita pela Comissão de Licitação. Por conta da prática de tais atos, propomos a rejeição das razões de justificativa.

20.2.2. Sobre a ausência de publicação dos avisos de licitação, os documentos juntados pelo alegante comprovam que o aviso da Tomada de Preços nº 12/2002 foi publicado nos Diários Oficiais da União, do Estado e em jornal de grande circulação (anexo 7, fls. 90/101). Sendo assim, propomos o acolhimento das razões de justificativa.

20.2.3. Em se tratando da determinação efetuada ao Incra/AP para que encaminhasse o processo de TCE ao Tribunal, convém informar que o referido processo foi encaminhado ao TCU, o qual compõe o anexo 5 do presente processo. Vale ressaltar que o Incra considerou elidida a irregularidade por conta do recolhimento do montante de R$ 1.521.801,11 (um milhão, quinhentos e vinte e um mil, oitocentos e um reais e onze centavos) aos cofres do órgão.

21. Concluída a análise das alegações de defesa e das razões de justificativa dos responsáveis, apresenta-se, sob a forma de quadro, a síntese daqueles tópicos.

Item da instrução	*Teor da citação/audiência*	*Motivo do acolhimento/rejeição*
8	*Citação do Estado do Amapá, na pessoa do seu governador, o Exmo. Sr. Antônio Waldez Góes da Silva, pela ausência de devolução à concedente do valor de R$ 476.427,71, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, desde 4/12/2001 até a data do efetivo recolhimento, referente a recursos não aplicados no objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP.*	*Acolhimento. Em decorrência de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Incra/AP em cumprimento à determinação do Tribunal, o Governo do Estado do Amapá restituiu o montante histórico de R$ 760.575,41, o qual, atualizado, importou em R$ 1.273.569,00. Esta quantia diz respeito à inexecução de 59,72% dos serviços previstos no plano de trabalho do convênio. Sob outro aspecto, esse órgão aceitou os serviços que foram executados pela convenente, uma vez que não houve*

		impugnação do valor integral do convênio.
9	*Citação solidária do Sr. Jaezer de Lima Dantas, ex-Secretário de Estado dos Transportes; do Sr. Eduardo da Silva Moura , fiscal do Contrato nº 48/2002 – Setrap; e da empresa Concreap Ltda., na pessoa de seu representante, Sr. Joucier Chaves Pinto, pela importância de R$ 343.979,61, atualizada monetariamente e acrescidos de juros de mora, desde 12/12/2002 até a data do efetivo recolhimento, relativa a pagamento/recebimento de valores sem a respectiva contraprestação dos serviços previstos no referido contrato.*	*Acolhimento. O Estado/AP restituiu o montante histórico de R$ 760.575,41, conforme já informado acima, o que engloba a quantia questionada neste item. De outro modo, o ex-secretário autorizou o pagamento com base nas horas-máquinas comprovadamente trabalhadas pela empresa contratada, cuja conferência cabia ao fiscal da obra, para as quais não houve questionamento quanto ao seu efetivo emprego, quer do Incra/AP ou do TCU.*
10	*Citação solidária do Sr. Odival Monterrozo Leite, ex-Secretário de Estado dos Transportes; do Sr. Fernando Antônio Van Erven, fiscal do Contrato nº 49/2002 - Setrap; e da empresa Etecon Ltda., na pessoa de seu representante, Sr. Glauco Mauro Cei, pelas importâncias de R$ 21.055,68 e R$ 70.118,00, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, desde 2/10/2003 e 30/10/2003, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento, relativa a pagamento/recebimento de valores sem a respectiva contraprestação dos serviços previstos no referido contrato.*	*Acolhimento. Aplica-se para este item a mesma análise exposta acima, mudando tão somente em relação aos responsáveis envolvidos e os valores questionados.*
11	*Citação solidária do Sr. Jaezer de Lima Dantas, ex-Secretário de Estado dos Transportes, com os presidentes das associações de assentados, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos públicos aplicados em construção de pontes em madeira de lei.*	*Rejeição. Aplica-se para este item a mesma análise exposta em relação ao item 9, mudando tão somente em relação aos responsáveis envolvidos e os valores questionados. A proposta é pela irregularidade das contas e multa.*
13	*Audiência do Sr. Joel Buna Rocha Pinto, Superintendente do Incra/AP, à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências: a) aprovação do projeto básico do Convênio nº 2/2001, firmado com o Governo do Estado do Amapá/Secretaria de Transportes, sem a definição dos trechos de implantação das estradas vicinais; b) deficiência na fiscalização e ausência de acompanhamento **in loco** da execução do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP.*	*Rejeição. Houve aprovação do projeto básico contendo inúmeras falhas, entre as quais a contratação por meio de horas-máquinas trabalhadas. Quanto à fiscalização das obras, não houve um acompanhamento efetivo por parte do Incra/AP, uma vez que as visitas ao local das obras foram esporádicas.*
14	*Audiência do Sr. Anníbal Barcellos, Superintendente do Incra/AP à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências: a) deficiência na fiscalização e ausência de acompanhamento **in loco** da execução do objeto do Convênio nº 2/2001/ Incra/AP; b) ausência de providências para obtenção da prestação de contas do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, firmado com o Governo do Amapá/Secretaria de Transportes, em desacordo com o art. 31,§7º, da IN/STN nº 1/1997 e art. 1º, da IN/TCU nº 35/2000; c) ausência de publicação do extrato do termo*	*Rejeição. No tocante à fiscalização, não houve um acompanhamento efetivo das obras do convênio, ante as visitas esporádicas realizadas. A respeito da prestação de contas, o Incra/AP levou 14 meses para obtê-la, não obstante os partícipes estejam sediados na mesma cidade, além de fisicamente próximos. Quanto à ausência de publicação do extrato, não houve o cuidado de verificar se a matéria enviada à imprensa nacional foi publicada, de forma a dar cumprimento ao*

	aditivo ao Convênio nº 2/2001/Incra/AP.	*princípio da publicidade.*
15	*Audiência do Sr. Cláudio Pinho Santana, Superintendente do Incra/AP à época dos fatos, pela ausência de providências para obtenção da prestação de contas do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, firmado com o Governo do Amapá/Secretaria de Transportes, em desacordo com o art. 31,§7º, da IN/STN nº 1/1997 e art. 1º, da IN/TCU nº 35/2000.*	*Rejeição. O Incra/AP levou 14 meses para obter a prestação de contas, não obstante os partícipes estejam sediados na mesma cidade, além de fisicamente próximos.*
16	*Audiência da Sra. Maria Cristina do Rosário Almeida, Superintendente do Incra/AP à época dos fatos, pela ausência de providências para obtenção da prestação de contas do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, firmado com o Governo do Amapá/Secretaria de Transportes, em desacordo com o art. 31, §7º, da IN/STN nº 1/1997 e art. 1º, da IN/TCU nº 35/2000.*	*Rejeição. A responsável não compareceu aos autos. Assim, considerando o instituto da revelia, imputam-se como verdadeiros os fatos a ela imputados. Além disso, o Incra/AP levou 14 meses para obter a prestação de contas, não obstante os partícipes estejam sediados na mesma cidade, além de fisicamente próximos.*
17	*Audiência do Sr. Ruy Guilherme Smith Neves, Secretário de Transportes do Estado do Amapá à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências: a) execução parcial do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, conforme mencionado no item 2.2.2 do Relatório de Auditoria; b) deficiência na fiscalização e ausência de acompanhamento* ***in loco*** *dos Contratos nº 48/2002 e nº 49/2002, e dos Convênios nº 3/2002, nº 4/2002, nº 6/2002, nº 7/2002 e nº 12/2002; c) ausência dos relatórios mensais físico-financeiros das atividades desenvolvidas no âmbito do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, nos termos do item 2.2.7 do Relatório de Auditoria; d) movimentação de recursos em conta bancária diferente da conta específica do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, conforme item 2.2.12 do Relatório de Auditoria.*	*Acolhimento. A execução das obras e/ou a sua inexecução não ocorreu durante a gestão desse responsável, uma vez que o mesmo já havia sido exonerado do cargo por ocasião do início das obras. Em relação à movimentação bancária, ficou comprovado que a Secretaria de Estado da Fazenda/AP era a responsável pelos pagamentos, bem assim outras movimentações na conta específica do convênio.*
18	*Audiência do Sr. Jaezer de Lima Dantas, Secretário de Transportes do Estado do Amapá à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências: a) descaracterização do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, cujo Plano de Trabalho previa o objeto em quilômetros de estradas vicinais, e a Tomada de Preços nº 12/2002 - Setrap visou a contratação de horas-máquinas, conforme o item 2.2.1 do Relatório de Auditoria; b) execução parcial do objeto do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, nos termos do item 2.2.2 do Relatório de Auditoria; c) deficiência na fiscalização e ausência de acompanhamento* ***in loco*** *dos Contratos nº 48/2002 e nº 49/2002, e dos Convênios nºs 3/2002, 4/2002, 6/2002, 7/2002 e 12/2002; d) ausência de providências para a obtenção das prestações de contas dos Convênios nºs 3/2002, 4/2002, 6/2002, 7/2002, e 12/2002, conforme o item 2.2.5 do Relatório de Auditoria; e) ausência dos relatórios mensais físico-financeiros das atividades desenvolvidas*	*Acolhimento quanto à descaracterização do objeto do convênio, pois à época do lançamento do edital da licitação o secretário da Setrap era o Sr. Carlos Alberto Menescal Ramos, bem assim a respeito da movimentação dos recursos em conta bancária diferente, pois os recursos foram gerenciados pela Secretaria de Estado da Fazenda – Sefaz, e não pela Setrap. Rejeição em relação aos seguintes tópicos: 1) execução parcial do objeto, pois tal situação ocorreu como consequência da contratação por meio de horas-máquinas e ausência de fiscalização permanente; 2) deficiência na fiscalização, considerando que a Setrap não designou fiscal para acompanhar em caráter permanente a execução dos contratos; 3) apresentação da prestação de contas fora do prazo, haja vista que o convênio encerrou em janeiro de 2003, enquanto a prestação de contas*

	no âmbito do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, conforme o item 2.2.7 do Relatório de Auditoria; f) movimentação de recursos em conta bancária diferente da conta específica do Convênio nº 2/2001/Incra/AP, de acordo com o item 2.2.12 do Relatório de Auditoria.	*somente foi apresentada em maio de 2004 e, 4) ausência de relatórios mensais, pelo fato da Setrap exercer fiscalização eventual sobre as obra, de forma que não tinha como enviar relatórios mensais à concedente.*
19	*Audiência do Sr. Odival Monterrozo Leite, Secretário de Estado de Transportes à época dos fatos, pela ausência de providências para a obtenção das prestações de contas dos Convênios nºs 3/2002, 4/2002, 6/2002, 7/2002, e 12/2002, nos termos do item 2.2.5 do Relatório de Auditoria.*	*Rejeição. A Setrap dispôs de considerável tempo para executar as obras e exigir a prestação de contas e, ainda assim, esta não foi apresentada no prazo regulamentar.*
20	*Audiência do Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, Presidente da CPL/Setrap, à época dos fatos, pelas seguintes ocorrências: a) realização do Convite nº 4/2002-Setrap sem a existência de três propostas válidas, conforme o item 2.2.8 do Relatório de Auditoria; b) classificação de proposta que não atendia aos requisitos do Convite nº 4/2002 - Setrap, nos termos do item 2.2.9 do Relatório de Auditoria; c) ausência de publicação, no Diário Oficial da União e Diário Oficial do Estado, do extrato do Edital da Tomada de Preços nº 12/2002 - Setrap, conforme o item 2.2.11 do Relatório de Auditoria.*	*Acolhimento no tocante à publicação do aviso de licitação da Tomada de Preços nº 12/2002, pois ficou comprovada a publicação do resumo na imprensa oficial e em jornal de grande circulação. Rejeição quanto aos demais itens pelos seguintes motivos: 1) o Convite nº 4/2002 não obteve 3 propostas válidas e tampouco foi efetuada a sua repetição e, 2) o licitante presente ao certame do Convite nº 4/2002 apresentou proposta em desacordo com o exigido no edital e, ainda assim, foi habilitado pela CPL e a licitação foi homologada pelo gestor da Setrap.*

22. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, submetemos os autos à apreciação propondo as seguintes medidas:

22.1. em razão de o Governo do Estado do Amapá ter efetuado o recolhimento do valor atualizado dos serviços identificados pela TCE/Incra/AP como não realizados, considerar extinto o débito relativo ao Convênio nº 2/2001 – Incra/AP (Siafi 424716); e, por conseguinte, considerar extintos os débitos outrora atribuídos ao Governo do Estado do Amapá; ao Sr. Jaezer de Lima Dantas, ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá; ao Sr. Eduardo da Silva Moura, fiscal do Contrato nº 48/2002 – Setrap; à empresa Concreap Ltda.; ao Sr. Odival Monterrozo Leite, ex-Secretário de dos Transportes do Estado do Amapá; ao Sr. Fernando Antônio Van Erven, fiscal do Contrato nº 49/2002 – Setrap; à empresa Etecon Ltda.; ao Sr. Adauto Vieira dos Santos, Presidente da Associação dos Produtores Rurais de Bom Jesus dos Fernandes; ao Sr. Maciel Rodrigues de Oliveira, Presidente da Cooperativa Agro-Extrativista da Colônia do Cedro; ao Sr. Luiz Alcântara da Silva, Presidente da Cooperativa Agro-Extrativista do Vale do Piaçacá; e ao Sr. Francisco Gomes Martins, Presidente da Federação dos Trabalhadores da Reforma Agrária do Amapá – Fetraap;

22.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos seguintes responsáveis: Governo do Estado do Amapá (item 8 desta instrução); Jaezer de Lima Dantas, Eduardo da Silva Moura e empresa Concreap Ltda. (item 9 desta instrução – Contrato nº 48/2002 – Setrap); Odival Monterrozo Leite, Fernando Antônio Van Erven e empresa Etecon Ltda. (item 10 desta instrução – Contrato nº 49/2002 – Setrap);

22.3. acolher as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Joel Buna Rocha Pinto, item 13, alínea 'a'; Rui Guilherme Smith Neves, item 17, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'd'; Jaezer de Lima Dantas, item 18, alíneas 'a' e 'f' e Rodolfo Fernandes da Silva Torres, item 20, alínea 'c';

22.4. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Joel Buna Rocha Pinto, item 13, alínea 'b'; Anníbal Barcellos, item 14, alíneas 'a', 'b' e 'c'; Cláudio Pinho Santana, item 15; Jaezer de

Lima Dantas, item 18, alíneas 'b', 'c', 'd' e 'e'; Odival Monterrozo Leite, item 19; e Rodolfo Fernandes da Silva Torres, item 20, alíneas 'a' e 'b';

22.5. considerar revéis os Srs. Jaezer de Lima Dantas, ex-Secretário de dos Transportes do Estado do Amapá; Adauto Vieira dos Santos, Presidente da Associação dos Produtores Rurais de Bom Jesus dos Fernandes; Luiz Alcântara da Silva, Presidente da Cooperativa Agro-Extrativista do Vale do Piaçacá; Francisco Gomes Martins, Presidente da Federação dos Trabalhadores da Reforma Agrária do Amapá – Fetraap, relativamente à citação contida no item 11 desta instrução, e Sra. Maria Cristina do Rosário Almeida, ex-Superintendente do Incra/AP, relativamente à audiência disposta no item 16 desta instrução, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992;

22.6. com esteio nos arts. 1º, inciso I, 10, § 2º, 16, inciso III, alínea 'b' da Lei nº 8.443, de 1992 julgar irregulares as contas dos responsáveis a seguir indicados, pelas ocorrências relatadas em cada caso, aplicando-lhes, em consequência, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

22.6.1. Sr. Jaezer de Lima Dantas (CPF 215.821.652-20), ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá, em razão das ocorrências relatadas nos itens 11, 18, alíneas 'b', 'c', 'd' e 'e', desta instrução;

22.6.2. Sr. Odival Monterrozo Leite (CPF 072.960.532-91), ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá, em razão da ocorrência relatada no item 19 desta instrução;

22.6.3. Sr. Adauto Vieira dos Santos (CPF 037.276.962-49), presidente da Associação dos Produtores Rurais de Bom Jesus dos Fernandes, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Convênio nº 3/2002 celebrado entre essa entidade e a Secretaria de Transportes do Estado do Amapá, relatado no item 11 desta instrução;

22.6.4. Sr. Maciel Rodrigues de Oliveira (CPF 095.421.831-00), presidente da Cooperativa Agro-extrativista da Colônia do Cedro, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Convênio nº 4/2002 celebrado entre essa entidade e a Secretaria de Transportes do Estado do Amapá, relatado no item 11 desta instrução;

22.6.5. Sr. Luiz Alcântara da Silva (CPF 066.810.422-87), presidente da Cooperativa Agro-extrativista do Vale do Piaçacá, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Convênio nº 6/2002 celebrado entre essa entidade e a Secretaria de Transportes do Estado do Amapá, relatado no item 11 desta instrução;

22.6.6. Sr. Francisco Gomes Martins (CPF 171.859.802-59), presidente da Federação dos Trabalhadores da Reforma Agrária do Amapá, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Convênio nº 7/2002 celebrado entre essa entidade e a Secretaria de Transportes do Estado do Amapá, relatado no item 11 desta instrução;

22.6.7. Sr. Joel Buna Rocha Pinto, ex-superintendente do Incra/AP, pela ocorrência relatada no item 13, alínea 'b'desta instrução;

22.6.8. Sr. Anníbal Barcellos, ex-superintendente do Incra/AP, pelas ocorrências relatadas no item 14 desta instrução;

22.6.9. Sr. Cláudio Pinho Santana, ex-superintendente do Incra/AP, pela ocorrência relatada no item 15 desta instrução;

22.6.10. Sra. Maria Cristina do Rosário Almeida, ex-superintendente do Incra/AP, pela ocorrência relatada no item 16 desta instrução;

22.6.11. Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, presidente da CPL/Setrap, à época dos fatos, pelas ocorrências relatadas no item 20, alíneas 'a' e 'b', desta instrução;

22.7. com esteio nos arts. 1º, inciso I, 10, § 2º, 16, inciso II, 18, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Eduardo da Silva Moura, fiscal do Contrato nº 48/2002 – Setrap; Fernando Antônio Van Erven Santos, fiscal do Contrato nº 49/2002 – Setrap; e Rui

Guilherme Smith Neves, ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá, dando-lhes a devida quitação;

22.8. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

22.9. encaminhar cópia do relatório, voto e decisão que vier a ser proferido ao Tribunal de Contas do Estado do Amapá – TCE/AP."

9. Em derradeira manifestação, o MPTCU, novamente representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou anuência parcial ao encaminhamento proposto pela Secex/AP, em consonância com o parecer de fls. 448/451 vazado nos seguintes termos:

"Em minha primeira manifestação nos autos (fls. 416/417, v. 4), dissenti da proposta da Secex/AP. Isso porque, segundo o relatório e voto que fundamentaram o Acórdão 2021/2005-TCU-Plenário, com a redação que lhe foi conferida pelo Acórdão 1871/2006-TCU-Plenário, a auditoria realizada por este Tribunal apurou vários débitos decorrentes da execução do convênio, o que motivou o TCU a determinar a citação de diferentes responsáveis por diversas ocorrências que deram ensejo a dano ao erário federal.

Pela falta de recolhimento dos recursos que não foram aplicados no objeto do convênio, o Estado do Amapá foi citado por débito no valor de R$ 474.427,71. Por pagamentos sem a respectiva contraprestação dos serviços, os então Secretários e fiscais de contrato da Setrap/AP, em solidariedade com as empresas contratadas para a execução das obras, foram citados por débitos que alcançaram o montante de R$ 435.153,29. Já pela falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, diversos dirigentes de associações e de cooperativas foram citados por débitos que totalizaram R$ 138.472,98.

Diante disso, observei que o recolhimento efetuado pelo Estado do Amapá teria elidido apenas o débito atribuído a este ente federativo, que se originou da falta de restituição dos recursos não utilizados na execução do convênio. Todavia, no meu entender, tal recolhimento não repercutiria nos débitos atribuídos aos demais responsáveis, porquanto tais valores, segundo apurado por fiscalização realizada por este Tribunal, efetivamente ingressaram no patrimônio das duas empresas contratadas, bem como no patrimônio das demais entidades mencionadas.

Assim, por considerar que os débitos atribuídos aos demais responsáveis não poderiam ser quitados com recursos pertencentes ao Estado do Amapá, propus, em preliminar, o retorno dos autos à Secex/AP para que se promovesse a análise da documentação encaminhada pelos responsáveis, em resposta às citações e audiências efetuadas por este Tribunal, a fim de verificar se tais documentos seriam capazes de elidir, ao menos parcialmente, os débitos a eles imputados.

Ao acolher a referida proposta, Vossa Excelência determinou a restituição do processo à Secex/AP para que fosse adotada a medida sugerida por este Ministério Público.

Após percuciente análise das alegações de defesa e das razões de justificativa acostadas aos autos, a Secex/AP ratificou o seu entendimento de considerar extinto o débito relativo ao Convênio nº 2/2001 e, por conseguinte, considerar elididos os débitos antes atribuídos aos responsáveis arrolados neste processo (fls. 419/447. v. 4).

Todavia, em face das irregularidades identificadas na execução do convênio, a Unidade Técnica propõe que, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei n.º 8.443, de 1992, sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Joel Buna Rocha Pinto, Anníbal Barcellos, Cláudio Pinho Santana e Maria Cristina do Rosário Almeida, ex-Superintendentes do Incra/AP, dos Srs. Jaezer de Lima Dantas e Odival Monterrozo Leite, ex-Secretários da Setrap/AP, do Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, presidente da Comissão Permanente de Licitação da Setrap/AP, e dos Srs. Adauto Vieira dos Santos, Maciel Rodrigues de Oliveira, Luiz Alcântara da Silva e Francisco Gomes Martins, dirigentes das associações e cooperativas que não teriam comprovado a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais que, originalmente recebidos pela Setrap/AP, foram repassados àquelas entidades. Ademais, propõe que lhes seja aplicada a multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 1992.

Com relação aos demais responsáveis, a Secex/AP sugere que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva.

Manifesto, desde já, anuência parcial às razões que nortearam a proposta da Unidade Técnica, incorporando-as a este parecer com as considerações e ressalvas que passo a tecer.

Após a devida análise das alegações de defesa oferecidas pelos responsáveis, a Secex/AP concluiu pelo afastamento de todo o débito concernente aos pagamentos sem a respectiva contraprestação dos serviços, inicialmente imputado aos ex-Secretários e aos fiscais de contrato da Setrap/AP, solidariamente com as empresas contratadas para a execução dos serviços.

O referido débito foi quantificado pela equipe do TCU com base em informações fornecidas pelo Incra/AP. Segundo relatório de fiscalização desse Instituto, as obras de implantação de estradas e construção de pontes foram parcialmente executadas. No entanto, o débito pela inexecução parcial das obras previstas no convênio não pode ser atribuído às empresas, nem mesmo aos responsáveis pela fiscalização dos contratos.

Isso porque, conforme observado pela Unidade Técnica, as empresas não foram contratadas para a execução dessas obras, mas para o fornecimento das máquinas empregadas nas obras. Pelo que se infere dos contratos celebrados com as empresas, o objeto era 'a Contratação de Máquinas para Implantação e Recuperação de Ramais nos Assentamentos (...)' (fls. 83 e 115, anexo 1). Enquanto os serviços executados pela empresa foram medidos pela quantidade de horas-máquinas empregadas nas obras, o débito apurado pela equipe do TCU, a partir de informações do Incra/AP, foi calculado pela quantidade de quilômetros e pontes que deixaram de ser construídos.

Assim, considerando que os boletins de medição atestaram que as empresas receberam de acordo com o número de máquinas disponibilizadas e o período de sua utilização nas obras, não há débito a ser imputado às empresas ou aos responsáveis da Setrap/AP em razão de pagamentos por serviços não prestados.

No tocante à responsabilização dos dirigentes das associações e cooperativas, convém observar que os recursos foram repassados a essas entidades por meio de convênios que a Setrap/AP firmou com as associações de assentados para a construção de pontes de madeira. Portanto, os referidos recursos públicos federais, originariamente repassados por meio do Convênio n.º 002/2001, foram confiados àquela Secretaria, a quem competia comprovar a sua boa e regular aplicação no objeto do convênio.

Assim, tendo em vista que o Estado do Amapá procedeu à devolução dos valores impugnados pelo Incra/AP, em montante suficiente para ressarcir os valores repassados às associações e cooperativas, entendo que se deva afastar o débito atribuído a seus dirigentes. Ademais, considerando que o dever original de prestar contas recaia sobre a Secretaria Estadual, que assumiu a responsabilidade de transferir às entidades associativas os recursos que lhe foram confiados, mostra-se inapropriada a aplicação de multa aos dirigentes das associações e cooperativas pela falta de comprovação da gestão regular dos recursos, principalmente diante da restituição de valores pelo Estado do Amapá. Pelas mesmas razões, entendo inadequada a aplicação de multa ao Sr. Odival Monterrozo Leite, ex-Secretário da Setrap/AP, por não ter tomado providências com vistas à obtenção das prestações de contas dos convênios firmados com aquelas associações e cooperativas.

Uma vez afastados os débitos inicialmente apurados pelo Tribunal, reputo dignas de consideração as ponderações feitas pela Unidade Técnica acerca da divergência entre os achados obtidos pela equipe do TCU, em seus trabalhos de auditoria, e aqueles identificados pelo Incra/AP, em TCE instaurada para apurar a inexecução parcial do Convênio n.º 2/2001. Segundo a Secex/AP, o valor impugnado pela TCE e devolvido pelo Governo do Estado do Amapá deve ser reconhecido como a correta quantificação do dano ocorrido na execução do convênio em tela. Para tanto, a Unidade Técnica teceu importantes considerações, a saber: a apuração na TCE foi realizada após a auditoria do TCU, com provável mudança na situação das obras; a comissão responsável pela TCE quantificou o débito com base na quantidade de quilômetros de estradas e pontes não construídos, independentemente do número de horas-máquinas contratado pela Setrap/AP; e o valor glosado foi recolhido sem questionamentos e devidamente atualizado.

Em reforço a tais considerações, destaco que os trabalhos de auditoria do TCU foram realizados, essencialmente, com base em informações prestadas pelo Incra/AP, diferentemente das situações em que o próprio Tribunal, por meio de suas equipes técnicas, realiza a fiscalização das obras ***in loco****. Tal observação, inclusive, constou do Voto condutor do referido Acórdão 2021/2005-TCU-Plenário, da lavra do eminente Ministro Lincoln Magalhães da Rocha,* ***in verbis****:*

'6. Outrossim, verifico que a equipe de auditoria não aferiu ***in loco*** *os quantitativos dos objetos executados pelo Convênio. Certamente, dado o tempo passado, os serviços de recuperação de vias de terra não são mais passíveis de serem verificados, entretanto, as implantações de novos trechos de estradas e a construção de pontes poderiam ser verificados. A materialização dos objetos é o ponto mais importante de toda a operação avençada e pode definir a formação do convencimento desta corte por ocasião do julgamento de mérito das contas em questão. Além disso, sobressai o descompasso entre a extensão do objeto físico tido como executado, cerca de 60%, e o montante do dano ao erário apurado, cerca de 70% dos recursos totais. Assim, proponho que fique, desde já, autorizada a Secex-AP a realizar, avaliada a oportunidade e conveniência, inspeção para verificar* ***in loco*** *a extensão da execução do objeto pactuado e instruir este processo, após a oitiva dos responsáveis.'*

Por esses motivos, entendo assistir razão à Unidade Técnica ao reputar válida a quantificação do débito realizada pelo Incra/AP, por ocasião do processamento da TCE em que se apurou o dano pela inexecução parcial do convênio.

Mesmo com o afastamento dos débitos apurados neste processo, a Secex/AP propõe julgar irregulares as contas de alguns dos responsáveis e aplicar-lhes a multa do art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992. Dissinto, com as devidas vênias, do encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica. Na esteira da jurisprudência que vem se formando neste Tribunal, uma vez elidido o débito que motivou a conversão de processo de fiscalização em TCE, a medida mais justa é restaurar a natureza original do processo e, só então, aplicar as sanções pertinentes aos responsáveis por irregularidades que não deram ensejo a débito. Com isso, os responsáveis poderão ser apenados por suas condutas irregulares sem que isso implique o julgamento do TCU pela irregularidade de suas contas. Nesse sentido, foram proferidos os Acórdãos 1.723/2009 e 2.303/2009, do Plenário, e Acórdãos 6.606/2009-TCU-1ª Câmara e 4.204/2010-TCU-2ª Câmara.

No tocante às ocorrências que motivaram a proposta de aplicação de multa aos responsáveis, entendo que se deva elidir a irregularidade concernente à ausência de providências para obtenção da prestação de contas do Convênio n.º 2/2001. Conforme concluído pela Unidade Técnica (fls. 433, v. 4), a vigência do convênio expiraria em 17/11/2002, e a prestação de contas deveria ser apresentada até 16/1/2003. Em 5/10/2002, foi firmado termo aditivo que prorrogaria a vigência do convênio por 360 dias (fls. 86/87, anexo 5). Em 5/3/2004, o convenente apresentou a prestação de contas (fls. 14, anexo 1).

Segundo a Secex/AP, a falta de publicação do termo aditivo teria invalidado a prorrogação da vigência. Com isso, seria de quatorze meses o atraso na prestação de contas, sem que o Incra/AP tivesse tomado as providências cabíveis. Todavia, embora não tenha sido publicado na impressa oficial, o termo aditivo chegou a ser firmado entre o Incra/AP e o Governo do Estado do Amapá. Nesse contexto, revela-se razoável a alegação de que a falta de providências decorrera da presunção de que o convênio ainda se encontrava vigente. Considerando o período de prorrogação, o atraso de cerca de dois meses na prestação de contas não se revestiria de gravidade suficiente para a responsabilização dos gestores. Nesse sentido, tendo em vista que o Srs. Cláudio Pinho Santana e Maria Cristina do Rosário Almeida foram ouvidos em audiência apenas por essa irregularidade, não lhes deve ser aplicada a multa alvitrada pela Unidade Técnica.

Ante o exposto, este membro do Ministério Público, concordando parcialmente com a proposta da Secex/AP (fls. 445/447, v. 4), propõe que este processo retome a natureza original de relatório de auditoria e, assim, seja aplicada a multa do art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 1992 aos Srs. Joel Buna Rocha Pinto, Anníbal Barcellos, Jaezer de Lima Dantas, Odival Monterrozo Leite e Rodolfo Fernandes da Silva Torres, sem prejuízo das demais medidas alvitradas pela Unidade Técnica nos itens 22.8 e 22.9 de sua proposição."

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

A presente tomada de contas especial é oriunda do Acórdão 2.021/2005-TCU-Plenário, que determinou a conversão destes autos originários de auditoria realizada pela Secex/AP na Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Amapá – Incra/AP, extensiva à Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Amapá – Setrap/AP, cujo objetivo original era a verificação da boa e regular aplicação de recursos federais repassados pelo Incra/AP ao Estado do Amapá mediante o Convênio nº 2/2001, com vigência entre 22/11/2001 e 17/11/2002, na importância aproximada de R$ 1,273 milhão.

2. Como visto no Relatório precedente, as irregularidades que deram ensejo à instauração desta TCE consistiram essencialmente na comprovação parcial da aplicação dos recursos federais repassados ao Estado do Amapá, no âmbito do referido ajuste, que tinha por objeto a construção de obras de infraestrutura rodoviária urbana, contemplando a abertura e recuperação de estradas e a construção de pontes em madeira de lei nos projetos de assentamento de Carnot, Perimetral, Piquiazal, Bom Jesus, Cedro e Matão do Piaçacá.

3. Ao que consta da instrução técnica elaborada no âmbito da Secex/AP, a importância subsistente do débito que deu ensejo à instauração desta tomada de contas especial, cujo valor foi estabelecido mediante a prolação do Acórdão 2.021/2005-TCU-Plenário, foi devidamente ressarcida pelo Estado do Amapá, entidade que consta do rol de responsáveis solidários arrolados no presente processo.

4. Muito embora a responsabilidade pelo dano inicialmente apurado tenha sido imputada de forma solidária a gestores do Incra/AP, da Setrap/AP, de dirigentes de associações e cooperativas e ao próprio estado do Amapá, restou evidenciado, ante as percucientes manifestações da unidade técnica e do **Parquet**, que não houve locupletamento de nenhuma das partes envolvidas, uma vez que, afora os valores correspondentes à restituição efetuada pelo ente estadual, os recursos federais efetivamente despendidos no âmbito do convênio em exame resultaram em justa contraprestação de serviços pelas empresas contratadas.

5. Conforme anotou o MPTCU em seu parecer de fls. 448/451, o valor do dano inicialmente apurado no âmbito do Acórdão 2.021/2005-TCU-Plenário advinha de três origens distintas, a saber:

5.1. R$ 474.427,71, de responsabilidade exclusiva do Estado do Amapá, em função da não aplicação efetiva de tais recursos no objeto do convênio – esse montante não foi objeto de desvio ou malversação, apenas não foi empregado;

5.2. R$ 435.153,29, de responsabilidade solidária de dirigentes da Setrap/AP e das empresas contratadas para a execução das obras, em função de supostos pagamentos realizados sem a respectiva contraprestação de serviços;

5.3. R$ 138.472,98, de responsabilidade solidária de diversos dirigentes de associações e cooperativas, em função da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por tais entidades associativas.

6. Sobre o primeiro valor, de responsabilidade exclusiva do Estado do Amapá, nada há de relevante a acrescentar às considerações expendidas pela Secex/AP e pelo **Parquet**, visto que tal importância foi integralmente restituída aos cofres públicos federais pelo ente estadual.

7. No que se refere ao segundo valor, de responsabilidade solidária de gestores da Setrap/AP e de empresas contratadas, considero suficientes os esclarecimentos expendidos no parecer do MPTCU, que concluiu pela insubsistência dessa parcela do débito, nos seguintes termos:

"Após a devida análise das alegações de defesa oferecidas pelos responsáveis, a Secex/AP concluiu pelo afastamento de todo o débito concernente aos pagamentos sem a respectiva contraprestação dos serviços, inicialmente imputado aos ex-Secretários e aos fiscais de contrato da Setrap/AP, solidariamente com as empresas contratadas para a execução dos serviços.

O referido débito foi quantificado pela equipe do TCU com base em informações fornecidas pelo Incra/AP. Segundo relatório de fiscalização desse Instituto, as obras de implantação de estradas e construção de pontes foram parcialmente executadas. No entanto, o débito pela inexecução parcial das

obras previstas no convênio não pode ser atribuído às empresas, nem mesmo aos responsáveis pela fiscalização dos contratos.

Isso porque, conforme observado pela Unidade Técnica, as empresas não foram contratadas para a execução dessas obras, mas para o fornecimento das máquinas empregadas nas obras. Pelo que se infere dos contratos celebrados com as empresas, o objeto era 'a Contratação de Máquinas para Implantação e Recuperação de Ramais nos Assentamentos (...)' (fls. 83 e 115, anexo 1). Enquanto os serviços executados pela empresa foram medidos pela quantidade de horas-máquinas empregadas nas obras, o débito apurado pela equipe do TCU, a partir de informações do Incra/AP, foi calculado pela quantidade de quilômetros e pontes que deixaram de ser construídos.

Assim, considerando que os boletins de medição atestaram que as empresas receberam de acordo com o número de máquinas disponibilizadas e o período de sua utilização nas obras, não há débito a ser imputado às empresas ou aos responsáveis da Setrap/AP em razão de pagamentos por serviços não prestados."

8. Acerca das conclusões do MPTCU em torno desse ponto, permito-me acrescentar que a Cláusula Terceira do instrumento de convênio em exame (fls. 15/25, Anexo I) permitiu, de forma indireta, a espécie de contratação mencionada em seu parecer, qual seja, a locação de máquinas e equipamentos para a execução das obras, com medições baseadas em horas-máquinas, consoante transcrição parcial da referida cláusula, **verbis**:

"CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES

Para o alcance do objeto do presente Convênio, as partes comprometem-se a cumprir as seguintes obrigações:

I – DOS PARTÍCIPES

No âmbito de suas competências, designar pessoal técnico qualificado para, em conjunto e harmonicamente, promoverem a implantação de obras de infraestrutura nos projetos de assentamentos promovendo o desenvolvimento sustentável dessas unidades, respeitando o que dispõe a cláusula primeira deste Convênio e, complementarmente, observando que os partícipes seguirão as normas e procedimentos técnicos para execução deste Instrumento.

II – DO INCRA

a) cumprir e fazer cumprir este Termo de Convênio nos termos da gestão compartilhada, a que se comprometem os conveniados;

(...) III – DA SETRAP

a) dirigir e manter sob sua inteira responsabilidade o pessoal qualificado, necessário à execução direta das ações compreendidas na cláusula primeira, assumindo todos os encargos de ordem trabalhista e previdenciária correspondentes, quando em hipótese alguma formarão vínculo empregatício com o INCRA." (grifos do Relator)

9. Ora, impende destacar que, em sendo definido como encargo da Setrap a manutenção de pessoal qualificado para a execução direta das ações relacionadas à execução do empreendimento em tela, é inegável que a locação de máquinas e equipamentos para servirem a esse fim não pode ser reputada como ilegal, sob pena de as disposições do instrumento convênio aprovado no âmbito do Incra incorrerem em contradição.

10. E, em face das considerações expendidas na fase instrutiva, entendo que nem mesmo a execução parcial dos serviços previstos no Plano de Trabalho, como aconteceu no caso em exame, poderia dar ensejo à conclusão de que haveria débito em função dessa ocorrência.

11. Explico.

12. É que essa importância – inexecução parcial dos serviços previstos no ajuste (item 5.2 desta proposta de deliberação) – poderia se confundir com os valores inerentes à parcela não aplicada (ociosa) do convênio (item 5.1), a qual, por não ter sido efetivamente empregada no empreendimento em questão, também impactou negativamente no alcance das metas pactuadas.

13. Dessa maneira, como o valor já foi objeto de ressarcimento aos cofres públicos federais, faz-se necessário comparar os valores envolvidos na constituição da presente TCE, porquanto, dadas as circunstâncias e condições em que o instrumento de convênio foi celebrado e executado, a eventual cobrança dos valores alusivos à suposta inexecução parcial poderia configurar **bis in idem** em relação àqueles valores já ressarcidos pelo Estado do Amapá. E, aí, observo que a importância devolvida pelo convenente aos cofres federais (item 5.1) é superior ao suposto débito decorrente de serviços pagos e não executados (item 5.2), o que corrobora o entendimento esposado no parecer do **Parquet** no sentido de inexistência de dano em relação a esse ponto.

14. Já o terceiro valor, cuja responsabilidade recai sobre dirigentes de associações e cooperativas do estado do Amapá, observo que também foi objeto de restituição por parte do ente estadual, conforme anotou a Secex/AP em sua instrução de mérito. E em função disso, não subsistem motivos para imposição de débito ou de apenação a esses gestores, uma vez que, como bem lembrou o **Parquet**, o dever original de prestar contas pertencia exclusivamente à Setrap/AP, e não aos dirigentes das entidades associativas, as quais não fizeram parte dos trâmites administrativos inerentes à execução do convênio em questão. Isso é, inclusive, o que se depreende da leitura do excerto a seguir transcrito do parecer do MPTCU, **verbis**:

"No tocante à responsabilização dos dirigentes das associações e cooperativas, convém observar que os recursos foram repassados a essas entidades por meio de convênios que a Setrap/AP firmou com as associações de assentados para a construção de pontes de madeira. Portanto, os referidos recursos públicos federais, originariamente repassados por meio do Convênio nº 2/2001, foram confiados àquela Secretaria, a quem competia comprovar a sua boa e regular aplicação no objeto do convênio.

Assim, tendo em vista que o Estado do Amapá procedeu à devolução dos valores impugnados pelo Incra/AP, em montante suficiente para ressarcir os valores repassados às associações e cooperativas, entendo que se deva afastar o débito atribuído a seus dirigentes. Ademais, considerando que o dever original de prestar contas recaia sobre a Secretaria Estadual, que assumiu a responsabilidade de transferir às entidades associativas os recursos que lhe foram confiados, mostra-se inapropriada a aplicação de multa aos dirigentes das associações e cooperativas pela falta de comprovação da gestão regular dos recursos, principalmente diante da restituição de valores pelo Estado do Amapá (...)."

15. Observo ainda que, a exemplo da questão alusiva à locação de máquinas e equipamentos, cuja contratação foi admitida no instrumento de convênio, também não há proibição em relação à descentralização de parte desses recursos a entidades cooperativas e associativas do Estado do Amapá, conforme se depreende da leitura da Cláusula Sexta do ajuste (fls. 15/25, Anexo I), **in verbis**:

"CLÁUSULA SEXTA – DA EXECUÇÃO, DO CONTROLE E FISCALIZAÇÃO"

Ficam designados como executores deste Convênio o Secretário de Estado do Transporte, como representante do Governo do Estado do Amapá, e o Superintendente Regional do Incra no Estado do Amapá, como representante desta Autarquia, tudo nos termos da legislação própria e de conformidade com o acordado no presente Convênio.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: No cumprimento do que dispõe este Convênio, os executores se comprometem a buscar parcerias com outros órgãos governamentais e dos movimentos sociais, para apoiar os projetos de assentamentos rurais.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Fica assegurada ao Incra, através dos seus órgãos responsáveis, a prerrogativa de conservar a autoridade normativa e o exercício do controle e fiscalização sobre a execução deste Convênio."

16. A cláusula convenial supra é bastante clara no sentido de que incumbia aos executores buscar parcerias com órgãos governamentais e movimentos sociais, dentre os quais incluem-se as cooperativas e associações rurais do Estado do Amapá. Desse modo, não vislumbro a existência de ilegalidade quanto à descentralização de recursos do convênio a tais entidades associativas, já que havia previsão no instrumento de ajuste nesse sentido, ficando claro, pois, que tais entidades agiriam como se fossem intervenientes no ajuste.

17. A admissibilidade jurídica dessa espécie de descentralização, todavia, não afasta o dever legal originário de prestar contas dos gestores da Setrap/AP. E, como visto nos autos, a ausência de prestação de contas relativa a esses valores – transferidos mediante os instrumentos de convênio celebrados entre a Setrap/AP e as entidades associativas – resultou na não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos ao ente estadual, apesar de tal parcela ter sido objeto de ressarcimento futuro ao Tesouro Nacional pelo Estado, evitando, assim, a consumação de um dano potencial aos cofres públicos federais.

18. Em face de tais circunstâncias, considero pertinente proposta formulada pela Secex/AP de que as contas dos gestores da Setrap/AP sejam julgadas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. E, considerando, ainda, que o ressarcimento do débito correu exclusivamente à conta dos cofres do Estado do Amapá, faz-se necessário o envio de cópia da deliberação a ser adotada por esta Corte de Contas ao Tribunal de Contas do Estado, porquanto tal ocorrência pode ter resultado em prejuízo efetivo aos cofres do ente estadual.

19. Já no que diz respeito à possível responsabilização dos dirigentes das entidades cooperativas e associativas, não vislumbro suporte jurídico capaz de sustentar essa hipótese. É que, conforme já destacado nestas razões de decidir, o encargo originário de prestação de contas dos recursos repassados incumbia ao órgão convenente, a teor da cláusula décima primeira do convênio, a seguir transcrita, **verbis**:

"CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

O CONVENENTE se obriga a apresentar ao CONCEDENTE, até o último dia do mês de fevereiro de 2002, relatório da execução do presente convênio, com a prestação de contas parcial e a prestação final ao término da vigência, acompanhada do relatório de atingimento do objeto e dos elementos descritos na forma do artigo 28 da IN/STN/nº 1/97, observando a legislação federal pertinente e os prazos estipulados neste instrumento."

20. Nesse sentido, entendo que a ausência de dano comprovado aos cofres públicos federais, conforme explicitado no Relatório precedente, aliada à impossibilidade de responsabilização direta dos gestores das entidades associativas citadas no presente processo e à ausência de indícios de atuação de má-fé, constituem motivos suficientes para afastar a hipótese de apenação de tais agentes, cuja responsabilidade deve ser excluída da presente relação processual.

21. Ao final de seu parecer, o MPTCU, examinando um aspecto de natureza processual não abordado na fase instrutiva, sugere a restauração da natureza original dos autos, qual seja, a de auditoria, por entender que o débito motivador da presente TCE mostrou-se insubsistente – e tal medida teria por finalidade evitar que os gestores responsáveis viessem a ter contas julgadas irregulares, em consonância com alguns precedentes jurisprudenciais desta Corte de Contas acerca da matéria (Acórdãos 1.723/2009 e 2.303/2009, do Plenário, e Acórdãos 6.606/2009-TCU-1ª Câmara e 4.204/2010-TCU-2ª Câmara.)

22. Ocorre que, diante das circunstâncias postas nos autos, peço vênias para dissentir das conclusões havidas pelo **Parquet** em relação à restauração da natureza original do processo, porquanto o débito originalmente apurado mediante o Acórdão 2.021/2005-TCU-Plenário não se mostrou, de fato, insubsistente desde o início, tanto é que parte significativa dele foi objeto de ressarcimento posterior por parte do Estado do Amapá.

23. E o mero ressarcimento do débito não implica – por si só – a sua insubsistência com transmutação da natureza processual da TCE, mesmo porque a própria legislação prevê a possibilidade de julgamento posterior dessas contas em casos de ressarcimento futuro, a teor do disposto no art. 202, §§ 2º a 4º, do RITCU, que aduz:

"§ 2º Na oportunidade da resposta à citação, será examinada a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável e a inexistência de outra irregularidade nas contas.

§ 3º Comprovados esses requisitos e subsistindo o débito, o Tribunal proferirá, mediante acórdão, deliberação de rejeição das alegações de defesa e dará ciência ao responsável para que, em novo e improrrogável prazo de quinze dias, recolha a importância devida.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável."

24. Assim, considerando que não ocorreu o afastamento original do débito apurado nestes autos, mas apenas a sua restituição posterior por parte do estado do Amapá, entendo que a natureza deste processo deve ser mantida como tomada de contas especial, nos termos da proposta de encaminhamento formulada pela Secex/AP.

25. Já em relação à eventual responsabilidade do Sr. Cláudio Pinho Santana e da Sra. Maria Cristina do Rosário Almeida, tenho por adequado o posicionamento defendido pelo **Parquet**, haja vista os esclarecimentos contidos em seu parecer, conforme excerto transcrito a seguir, **verbis**:

"No tocante às ocorrências que motivaram a proposta de aplicação de multa aos responsáveis, entendo que se deva elidir a irregularidade concernente à ausência de providências para obtenção da prestação de contas do Convênio n.º 2/2001. Conforme concluído pela Unidade Técnica (fls. 433, v. 4), a vigência do convênio expiraria em 17/11/2002, e a prestação de contas deveria ser apresentada até 16/1/2003. Em 5/10/2002, foi firmado termo aditivo que prorrogaria a vigência do convênio por 360 dias (fls. 86/87, anexo 5). Em 5/3/2004, o convenente apresentou a prestação de contas (fls. 14, anexo 1).

Segundo a Secex/AP, a falta de publicação do termo aditivo teria invalidado a prorrogação da vigência. Com isso, seria de quatorze meses o atraso na prestação de contas, sem que o Incra/AP tivesse tomado as providências cabíveis. Todavia, embora não tenha sido publicado na impressa oficial, o termo aditivo chegou a ser firmado entre o Incra/AP e o Governo do Estado do Amapá. Nesse contexto, revela-se razoável a alegação de que a falta de providências decorrera da presunção de que o convênio ainda se encontrava vigente. Considerando o período de prorrogação, o atraso de cerca de dois meses na prestação de contas não se revestiria de gravidade suficiente para a responsabilização dos gestores. Nesse sentido, tendo em vista que o Srs. Cláudio Pinho Santana e Maria Cristina do Rosário Almeida foram ouvidos em audiência apenas por essa irregularidade, não lhes deve ser aplicada a multa alvitrada pela Unidade Técnica."

26. Sobre esse ponto, cumpre esclarecer que a ausência de publicação do termo aditivo não torna necessariamente nulo o convênio, mas apenas juridicamente ineficaz. E, desse modo, entendo que tal falha não se reveste de gravidade suficiente para ensejar a apenação dos gestores responsáveis, uma vez que a ausência de publicação se deu apenas em relação ao termo de aditamento, que cuidou exclusivamente da prorrogação de prazo do ajuste, já que o instrumento original foi publicado no Diário Oficial da União. E, assim, como essa ocorrência não resultou em maiores implicações na condução do convênio, penso que pode ser considerada como falha sem maior gravidade.

27. Em face de tais considerações, peço licença para divergir parcialmente do parecer formulado pelo **Parquet** e acompanho, no essencial, a proposta de encaminhamento da Secex/AP, no sentido de julgar irregulares as contas de parte dos gestores responsáveis da Setrap/AP e do Incra/AP ouvidos nos autos, sem prejuízo de que seja excluída a responsabilidade dos dirigentes das entidades associativas mencionados nos autos e de que sejam julgadas regulares com ressalvas as contas dos demais responsáveis.

28. Por fim, resta esclarecer que a responsabilidade do Sr. Ruy Guilherme Smith Neves, ex-secretário de Transportes do Estado do Amapá, também deve ser excluída da presente relação processual, uma vez que, conforme narrado pela Secex/AM na fase instrutiva, os fatos examinados na presente TCE não tiveram lugar em período correspondente à sua gestão à frente da Setrap/AP.

Por todo o exposto, pugno por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 403/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.764/2004-1.
1.1. Apenso: TC 003.673/2004-6.
2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Adauto Vieira dos Santos (CPF 037.276.962-49); Annibal Barcellos (CPF 001.288.647-53); Antônio Waldez Góes da Silva (CPF 126.175.552-91); Claudio Pinho Santana (CPF 061.605.062-34); Eduardo da Silva Moura (CPF 261.485.792-00); Fernando Antonio Van Erven Santos (CPF 005.928.397-10); Francisco Gomes Martins (CPF 171.859.802-59); Glauco Mauro Cei (CPF 099.144.552-04); Jaezer de Lima Dantas (CPF 215.821.652-20); Joel Buna Rocha Pinto (CPF 054.589.863-34); Joucier Chaves Pinto (CPF 523.666.183-87); Luiz Alcântara da Silva (CPF 066.810.422-87); Maciel Rodrigues de Oliveira (CPF 095.421.831-00); Maria Cristina do Rosário Almeida Mendes (CPF 251.416.192-49); Odival Monterozzo Leite (CPF 072.960.532-91); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (CPF 086.236.878-25); Ruy Guilherme Smith Neves (CPF 089.852.192-00).
4. Entidade: Estado do Amapá.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade: Secex/AP.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial convertida nos termos do Acórdão 2.021/2005-TCU-Plenário (retificado pelo Acórdão 1.871/2006-TCU-Plenário), a partir destes autos originários de auditoria realizada pela Secex/AP na Superintendência do Instituto Nacional de colonização e Reforma Agrária no Estado do Amapá – Incra/AP, extensiva à Secretaria de Transportes do Governo do Estado do Amapá – Setrap/AP, cujo objetivo original era a verificação da boa e regular aplicação de recursos federais repassados pelo Incra/AP ao Estado do Amapá mediante o Convênio nº 2/2001, com vigência entre 22/11/2001 e 17/11/2002, na importância aproximada de R$ 1,27 milhão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir, da presente relação processual, a responsabilidade dos Srs. Ruy Guilherme Smith Neves, ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá; Adauto Vieira dos Santos, Presidente da Associação dos Produtores Rurais de Bom Jesus dos Fernandes; Maciel Rodrigues de Oliveira, Presidente da Cooperativa agroextrativista da Colônia do Cedro; Luiz Alcântara da Silva, Presidente da Cooperativa agroextrativista do Vale do Piaçacá; e Francisco Gomes Martins, Presidente da Federação dos Trabalhadores da Reforma Agrária do Amapá – Fetraap;

9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Governo do Estado do Amapá, pelo Sr. Cláudio Pinho Santana – ex-Superintendente do Incra/AP; pela Sra. Maria Cristina do Rosário Almeida – ex-Superintendente do Incra/AP; Eduardo da Silva Moura – fiscal do Contrato nº 48/2002-Setrap, Fernando Antônio Van Erven – fiscal do Contrato nº 49/2002-Setrap, e pelas empresas Concreap Ltda. e Etecon Ltda.;

9.3. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Joel Buna Rocha Pinto – ex-superintendente do Incra/AP; Anníbal Barcellos – ex-Superintendente do Incra/AP; Jaezer de Lima Dantas – ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá; Odival Monterrozo Leite – ex-Secretário de Transportes do Estado do Amapá; e Rodolfo Fernandes da Silva Torres – ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Setrap/AP;

9.4. com esteio nos arts. 1º, inciso I, 10, § 2º, 16, inciso III, alíneas "a" e "b" da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 julgar irregulares as contas dos Srs. Jaezer de Lima Dantas, Odival Monterrozo Leite, Joel Buna Rocha Pinto, Anníbal Barcellos e Rodolfo Fernandes da Silva Torres, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.5. com esteio nos arts. 1º, inciso I, 10, § 2º, 16, inciso II, 18, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Eduardo da Silva Moura, fiscal do Contrato nº 48/2002 – Setrap; Fernando Antônio Van Erven Santos, fiscal do Contrato nº 49/2002 – Setrap, dando-lhes a devida quitação;

9.6. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 24 (vinte e quatro) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

9.8. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada de cópia do Relatório e do Voto que a fundamenta, ao Tribunal de Contas do Estado do Amapá – TCE/AP e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0403-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 032.508/2010-7.
Natureza: Agravo.
Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.

Interessada: CPD – Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda.

Advogados constituídos nos autos: Ana Carolina Graça Souto, OAB/DF nº 22.744 e Luís Eduardo da Graça Souto, OAB/DF nº 23.441.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. AGRAVO. INDEFERIMENTO DE CAUTELAR. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA AO AGRAVANTE E À ENTIDADE. PROSSEGUIMENTO DA ANÁLISE DE MÉRITO PELA UNIDADE TÉCNICA.

RELATÓRIO

Trata-se de expediente interposto por CPD – Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda., em face do indeferimento da cautelar requerida por essa empresa no âmbito da representação intentada contra os atos de adjudicação e homologação do resultado do Lote 1 do Pregão Eletrônico nº 26/2010, promovido pelo CNPq para a contratação de empresa prestadora de serviços na área de tecnologia da informação.

2. Irresignada com o despacho que denegou a medida solicitada (peça 12), reitera a agravante, por meio da peça 28, que sejam sustados os efeitos dos atos de classificação, adjudicação e homologação do objeto do certame, e, na hipótese de o contrato não vir a ser suspenso, requer que sejam retirados os efeitos da ata de registro de preços elaborada, no intuito de impossibilitar o seu aproveitamento por outros entes públicos, assim como não seja permitido o aditamento, renovação e/ou prorrogação contratual.

3. Em suma, consigna que a desclassificação de sua proposta foi indevida, já que os itens alusivos ao teste de conformidade não fazem menção a idioma, não havendo, portanto, exigência editalícia de interface do produto em português.

4. E destaca que interpôs recurso tempestivo perante o órgão licitante, o qual teria se eximido em analisar as questões suscitadas pelo interessado.

5. A 6ª Secex, nos termos da peça 29, registra que o interessado não traz elementos novos aos autos, limitando-se a discordar do fato de que não teria atendido ao disposto no subitem 1.3 do Anexo IX do edital.

6. E, no que tange ao recurso interposto junto ao CNPq, argúi que os procedimentos licitatórios possuem legislação própria, não se aplicando o prazo prescrito no art. 57 c/c o art. 59 da Lei n° 9.784, de 1999, a qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e sim os prazos específicos da Lei nº 10.520, de 2002 (art. 4º, inciso XVIII) e do Decreto nº 5.450, de 2005 (art. 26) e, subsidiariamente, os da Lei nº 8.666, de 1993.

7. Por fim, com amparo no art. 289 do Regimento Interno do TCU, propõe a unidade técnica o conhecimento do presente feito como agravo, para, no mérito, negar-lhe provimento.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Preliminarmente, registro que o presente agravo não merece ser conhecido por esta Corte, porquanto não estão preenchidos os requisitos de admissibilidade insculpidos no art. 289 do Regimento Interno do TCU, já que a CPD não é parte no processo de representação, devendo demonstrar, então, seu interesse específico para ser admitida como interessada no presente processo.

2. De qualquer modo, no mérito do agravo, caso fosse aferido, não lhe assistiria melhor sorte.

3. Como visto, trata-se de expediente encaminhado por CPD – Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda. (peça 28), em face do indeferimento da cautelar requerida em sede da representação intentada contra os atos de adjudicação e homologação do resultado do Lote 1 do Pregão Eletrônico nº 26/2010, promovido pelo CNPq para a contratação de empresa prestadora de serviços na área de tecnologia da informação.

4. Nos termos do despacho que proferi em dezembro de 2010 (peça 12), considerei que não restaram presentes os requisitos insculpidos no art. 276 do Regimento Interno do TCU para a concessão da medida acautelatória solicitada, tendo, inclusive, ficado configurado o **periculum in mora** reverso caso a execução contratual fosse paralisada.

5. E, conforme consta dos autos, a desclassificação da proposta da agravante mostrou-se pertinente, já que apresentada solução diversa da requisitada no subitem 1.3 do Anexo IX do edital, quando da realização do teste de conformidade.

6. Enfim, no que tange à suposta classificação indevida da proposta da empresa IO2 Tecnologia e Serviços de Informática Ltda., vencedora do certame, ressalto que estão sendo adotadas as medidas pertinentes por este Tribunal, consubstanciadas na realização da audiência dos responsáveis pela área técnica do CNPq, assim como por meio das diligências efetuadas a esse Conselho e à contratada, cujo exame de mérito dos elementos acostados aos autos será empreendido pela 6ª Secex, inclusive no tocante à análise da oportuna sustação dos efeitos da ata de registro de preços e de eventual óbice ao aditamento/prorrogação contratual, consoante pleiteia o agravante.

Com essas considerações, é que proponho o não conhecimento do presente agravo e propugno por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 404/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.508/2010-7.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Agravo.
3. Interessada: CPD – Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda.
4. Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: Ana Carolina Graça Souto, OAB/DF nº 22.744 e Luís Eduardo da Graça Souto, OAB/DF nº 23.441.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de agravo interposto por CPD – Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda., em face do indeferimento da cautelar requerida pela interessada nos autos de representação intentada contra os atos de adjudicação e homologação do resultado do Lote 1 do Pregão Eletrônico nº 26/2010, promovido pelo CNPq para a contratação de empresa prestadora de serviços na área de tecnologia da informação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer do presente agravo, com amparo no art. 289 do Regimento Interno do TCU;

9.2. dar ciência deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao agravante e ao CNPq;

9.3. determinar à 6ª Secex que dê prosseguimento ao exame do feito.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0404-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 024.889/2009-0.
Natureza: Acompanhamento.
Entidade: Instituto Nacional de Tecnologia – MCT.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. VERIFICAÇÃO DE CONFORMIDADE DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS REALIZADOS NO ÂMBITO DE TERMO DE COOPERAÇÃO. DIVERSOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE UM DOS GESTORES E ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DOS DEMAIS. MULTA. APENSAMENTO DO FEITO ÀS CONTAS ORDINÁRIAS DO INT RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2007. ALERTAS.

RELATÓRIO

Trata-se de acompanhamento realizado pela Secex/RJ, no período de 13 a 27/11/2009, com vistas a verificar a conformidade dos procedimentos licitatórios previstos no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica e Científica nº 07.474.00/03, celebrado entre o Instituto Nacional de Tecnologia – INT e a Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco – ITEP, nos termos do art. 27 da IN-STN nº 1/1997, então vigente, e do art. 26, parágrafo único, incisos I a IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

2. Após a conclusão dos trabalhos, a equipe de fiscalização da Secex/RJ elaborou a instrução técnica acostada às fls. 10/35, parcialmente transcrita a seguir, **verbis**:

"3. Situação Encontrada:

3.1. Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03 (fls. 1/4, anexo I).

Objeto: Promover, incentivar e facilitar a integração entre o INT e o Itep, para a cooperação e o intercâmbio de suas atividades de pesquisa, desenvolvimento e prestação de serviços técnicos especializados, considerados de interesse comum.

i) data de assinatura: 10/9/2003;

ii) período de vigência: 5 anos;

iii) aditivo nº 1/2003, de 26/10/2003 (fls. 6/8, anexo I);

iv) aditivo nº 2/2003, de 22/4/2008 – prorroga o prazo dos termos de ajustes 1, 2 e 3 de 29/6/2009 até 8/9/2009 e antecipa a vigência do termo de ajuste nº 4 de 30/9/2009 para 8/9/2009 (fls. 75/76, anexo I).

3.2. O Termo Aditivo nº 1/2003 ao mencionado Acordo de Cooperação Técnica e Científica teve por objeto a cessão de direitos e obrigações da Fundação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco -ITEP à Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco –Itep-OS (Organização Social).

3.3. O Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03 tem a natureza típica de Convênio, sendo obrigatória a observância da IN/STN Nº 01/97, e dos dispositivos pertinentes do Decreto nº 93.972/86 e das Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02. Essas normas encontram-se mencionadas no preâmbulo do convênio principal e nos termos de ajuste que se seguiram.

3.4. Os Termos de Ajuste ao referido Acordo constituem-se, por sua vez, em convênios menores formalizados dentro de um mais amplo, pois visam estabelecer objetos específicos em relação ao objeto constante do convênio principal que é genérico.

3.5. O Acordo abrange os seguintes Termos de Ajuste cujos objetos serão fiscalizados e acompanhados pela Coordenação Geral Regional Nordeste do INT-Cetene:

3.6. Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06 (fls. 10/15, anexo I)

Objeto: Desenvolvimento e implementação do Projeto 'Implantação de unidade de produção de biodiesel no município de Serra Talhada'.

Data de assinatura: 29/12/2006

Termo Aditivo nº 01, de 22/4/08- prorrogação a partir de 29/6/2008, por 12 meses

Termo Aditivo nº 02, de 29/6/09- prorrogação a partir de 29/6/2009 até 8/10/2009, dos Termos e Ajuste nº 01, 02, 03 e alteração da data do vencimento do Termo de Ajuste nº 04, de 30/9/2009 para 8/9/2009.

Notas de empenho

2006NE000033, de 21/12/2006, valor R$ 550.000,00 (fls. 108, anexo I)

2006NE000034, de 21/12/2006, valor R$ 250.000,00 (fls. 107, anexo I)

Ordens Bancárias

OB900977, de 13/12/2007, valor R$ 250.000,00 (fls. 107. anexo I)

OB900978, de 13/12/2007, valor R$ 550.000,00 (fls. 108, anexo I)

Prestação de Contas: fls. 06/13, 20/25, anexo II.

Devolução do saldo remanescente: GRU de R$ 68.329,54 (fl. 11, anexo II)

OCORRÊNCIAS

3.6.1. Pregão Eletrônico nº 01/2008 (fls. 14/19, 26/178, anexo II)

3.6.1.1. Objeto: aquisição de equipamentos para a implantação de uma Usina de Produção de Biodiesel em Serra Talhada.

3.6.1.2. Valor da aquisição: R$ 790.000,00.

3.6.1.3. Inadequação da modalidade licitatória aplicada - O objeto licitado - aquisição de equipamentos para a implantação de uma Usina de Produção de Biodiesel - tem o caráter de bens de natureza especial, considerando que o art. 1º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, prevê que a modalidade pregão deve se aplicada na aquisição de bens e serviços comuns, o que não é o caso, visto tratar-se da implantação de uma Usina, entende-se que, pelos limites da Lei nº 8.666, de 1993, a modalidade licitatória aplicável ao caso deveria ter sido a concorrência. O referido processo licitatório na modalidade pregão eletrônico foi autorizado pelo Sr. Antonio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, então Diretor Presidente do Itep/OS, em 25/2/2008, conforme fl. 76, anexo II.

Decreto nº 5.450, de 2005

'Art. 1º A modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, de acordo com o disposto no § 1o do art. 2º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, e submete-se ao regulamento estabelecido neste Decreto.

Parágrafo único. Subordinam-se ao disposto neste Decreto, além dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.'

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco -Itep, para que seja justificada, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06, a opção pela modalidade de pregão eletrônico, para aquisição de equipamentos para a implantação de uma Usina de Produção de Biodiesel em Serra Talhada - Pregão Eletrônico nº 01/2008- em detrimento de concorrência, visto não se tratar de bens comuns, nos termos do art. 1º do Decreto nº 5.450, de 2005.

3.6.1.4. Ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, afronta ao princípio básico da publicidade do instrumento convocatório - Quanto à publicidade, o art. 17, inciso II, do Decreto nº 5.450, de 2005 prevê a divulgação por meio do Diário Oficial da União, de meio eletrônico na internet, e jornal de grande circulação local. Verificamos que foi dada publicidade no Diário de Pernambuco (jornal local, às fls. 108, anexo II), na internet (fls. 110/113, anexo II) e no Diário Oficial no Estado de Pernambuco (fls. 107, anexo II). Note-se, então, que se optou por diário oficial regional, em detrimento do Diário Oficial da União, conforme prescrição legal (Art. 17, inciso II, alínea 'a' do Decreto nº 5.450, de 2005):

Decreto 5.450, de 2005

'Art. 17. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso, observados os valores estimados para contratação e os meios de divulgação a seguir indicados:

(...) II - acima de R$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) até R$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):

a) Diário Oficial da União;

b) meio eletrônico, na internet; e

c) jornal de grande circulação local;'

'Art. 5º A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.'

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco -Itep, para que, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 01/2008, seja justificada a ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 17, inciso II, alínea 'a', do Decreto nº 5.450, de 2005.

3.6.1.5. Inobservância do princípio da economicidade: item 4.4.8 do Edital do Pregão estabeleceu que os lances ofertados seriam no valor global do lote. Verificação de restrição à competitividade, na prática não ocorreu disputa de propostas - Restrição da competição tendo em vista que não ocorreu a adjudicação por equipamento. O Termo de Referência previu um lote único com a especificação de vários equipamentos, e a licitação por valor global do lote (conf. fl. 86, anexo II), o item 4.4.8 do Edital do Pregão que estabeleceu que os lances ofertados seriam no valor global do lote. Assim, há a frustração da competitividade, pois via parcelamento do lote poderia ser obtida uma maior participação, cada licitante podendo oferecer propostas apenas para alguns equipamentos, o que possibilitaria o alcance de melhores preços. Tal constatação contraria art. 15, inciso IV da Lei 8.666, de 1993, que preconiza que devam as compras serem, sempre que possível, subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade:

' Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;'

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco -Itep, para que seja justificada, no âmbito do Pregão Eletrônico

nº 01/2008, a opção de adjudicação por valor global, previsto no item 4.4.8 do Edital do Pregão, em detrimento da subdivisão do objeto em parcelas previsto no art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993.

3.7. Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de 29/12/2006 (fls. 25/40, anexo I)

Objeto: Desenvolvimento e implementação do Projeto 'Avaliação, Modernização e Implantação de Centros Vocacionais Tecnológicos no Nordeste'.

Data de assinatura: 29/12/2006

Termo Aditivo nº 01, de 22/4/2008- prorrogação a partir de 29/6/2008, por 12 meses

Termo Aditivo nº 02, de 29/6/2009- prorrogação a partir de 29/6/2009 até 08/10/09, dos Termos de Ajuste nº 01, 02, 03 e alteração da data do vencimento do Termo de Ajuste nº 04, de 30/9/2009 para 8/9/2009.

Nota de empenho

2006NE000031, de 21/12/2006, valor R$ 2.000.000,00

Ordens Bancárias

OB900712, de 25/09/07, valor R$ 500.000,00 (fls. 109, anexo I)

OB900731, de 25/08/08, valor R$ 500.000,00 (fls. 110, anexo I)

OB800597, de 09/06/09, valor R$ 500.000,00 (fls. 111, anexo I)

Prestação de Contas: fls. 01/22, 62/85, 91/125, anexo III

Devolução do saldo remanescente: GRU de R$ 104.064,63 (fls. 08, anexo X)

OCORRÊNCIAS

3.7.1. Convite nº 04/2008 (fls. 171/281, anexo III)

3.7.1.1. Inadequação da modalidade licitatória aplicada – Foi realizada a modalidade Convite para contratação de empresa para locação de equipamentos de informática, pelo período de 10 meses, no valor total de R$ 88.685,20, quando a modalidade mais adequada para garantir maior competitividade seria o Pregão. Já dispõe a Jurisprudência desta Corte pela preferência do Pregão:

ACÓRDÃO Nº 2662/2008 - TCU - 2ª Câmara

'Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária da 2ª Câmara de 5/8/2008, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 237, inciso VI e parágrafo único, e 250, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la procedente; fazer as determinações propostas; e promover seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional

5. TC-019.794/2007-7 (com 2 anexos)

Classe de Assunto: VI

Entidade: Conselho Federal de Biblioteconomia

Interessada: 5ª Secex

Advogado constituído nos autos: não há.

Determinações:

5.1. ao Conselho Federal de Biblioteconomia que:

[...]5.1.2. utilize, preferencialmente, o Pregão nas licitações para aquisição de equipamentos de informática, apresentando as devidas justificativas caso não seja possível a adoção dessa modalidade de licitação, em observância à jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1299-31/2006-TCU-Plenário e 2.094/2004-TCU-Plenário);'

Tal impropriedade reveste-se de maior relevância, na medida em que o Convite realizado foi deserto, conforme item que se segue. O referido processo licitatório na modalidade convite data de 30/4/2008, conforme fls. 206, anexo III, portanto, na gestão do Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, Diretor Presidente do Itep/OS.

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP, para que seja justificada, no âmbito do Convite nº 04/2008, a opção pela modalidade de Convite para locação de equipamentos de informática, quando a Jurisprudência do TCU tem firmado entendimento pela preferência pela modalidade Pregão em

contratação de bens ou serviços comuns, em especial equipamentos de informática (ACÓRDÃO Nº 2662/2008 - TCU - 2ª Câmara).

3.7.1.2. Inadequação na repetição do convite - Após o Convite nº 04/2008 ter resultado deserto, apesar de cinco empresas terem sido convidadas (APR Informática e Celular Comércio e Serviço Ltda.; Wanderley & Costa Ltda.; VTI; Otávio Carneiro Machado Informática ME, Cia do Notebook), o certame foi repetido com a expedição de carta-convite para seis empresas, onde cinco destas eram as mesmas que já haviam sido convidadas originalmente, tendo sido incluída apenas mais uma convidada (LPM Informática e Audiovisual Ltda.). Não se mostra razoável a manutenção das mesmas empresas que não haviam oferecido propostas, com a inclusão de apenas mais um convidado. Note-se que, na repetição, apenas a nova empresa convidada (LPM Informática e Audiovisual Ltda.) apresentou uma proposta, que foi desclassificada sob o argumento de estar com valor 31% superior ao estimado para a contratação (fls. 264/265, anexo III), ensejando a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda. com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993 (fls. 266/268, anexo III). Tal procedimento não seria adequado em razão da falha assinalada na repetição do Convite, que desatendeu ao princípio da competitividade. Vale observar que a empresa à qual foi adjudicado diretamente o objeto foi a Wanderley & Costa Ltda., que não havia apresentado proposta nas duas realizações do certame.

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep para que seja justificada a repetição do Convite nº 04/2008 com a expedição de carta-convite a apenas uma empresa além das cinco primeiras convidadas, que já não haviam manifestado interesse, frustrando, portanto, a ratio do art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666, de 1993, que prevê a repetição do certame com fins de ampliar a participação e promover a devida competitividade.

3.7.1.3. Inadequada caracterização de situação emergencial que ensejasse a contratação direta, prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993 c/c art. 26, inciso I - Ausência dos documentos que embasaram a decisão do administrador para afirmar a sua convicção acerca da existência de situação emergencial que teria motivado o seu convencimento pela necessidade da contratação direta fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993. A justificativa de emergência presente na Decisão do Diretor-Presidente do Itep constante às fls. 268, anexo III, apenas faz alusão ao fato da referida contratação ser imprescindível à conclusão do projeto, e que o mesmo seria inviabilizado com prejuízo financeiro e intelectual para o Itep e para o INT, caso não fosse efetivada.

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para que, no âmbito do Processo 0353/08-Convite nº 04/08, seja justificada a ausência dos documentos que embasaram a decisão do Diretor-Presidente do Itep para afirmar a sua convicção acerca da existência de situação emergencial que teria motivado o seu convencimento pela necessidade da contratação direta fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993, que originou o Contrato Itep/OS nº 09/2008, celebrado com a empresa Wanderley & Costa Ltda., para locação de equipamentos de informática.

3.7.1.4. Ausência de justificativa de preço para a contratação direta - Ausência de justificativa de preço para a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda, no âmbito do Contrato Itep/OS nº 09/2008, nos termos do art. 26, inciso III da Lei nº 8.666, de 1993, considerando que, originalmente, foi estimado o valor de R$ 78.500,00 (fls. 172, anexo III), tendo, a seguir, sido realizada a contratação por dispensa de licitação no valor de R$ 88.685,20 (fls. 09, anexo X).

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para que, no âmbito do Processo 0353/08-Convite nº 04/08, seja justificada a ausência de justificativa de preço para a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda, no âmbito do Contrato Itep/OS nº 09/2008, nos termos do art. 26, inciso III da Lei nº 8.666, de 1993, considerando que, originalmente, foi estimado o valor de R$ 78.500,00 (fl. 172, anexo III), tendo, a seguir, sido realizada a contratação por dispensa de licitação no valor de R$ 88.685,20 (fl. 09, anexo X).

3.7.2. Aquisição direta de material de consumo

3.7.2.1. Fracionamento de despesa para aquisição direta de material de consumo - ausência de programação de compras de material de consumo, com aquisição direta de material de consumo, no valor total de R$ 33.551,68, conforme quadro abaixo (fls. 67/70, 96/97, anexo III, fls. 35, anexo XI):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Material de Consumo*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 3.041,15*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 11.753,69*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 18.756,84*
Total	*R$ 33.551,68*

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para apresentação de razões de justificativa para a não realização de programação de compras e a não realização de pregão para aquisição de material de consumo, no valor total de R$ 33.551,68, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97:

'Art. 27. O convenente, ainda que entidade privada, sujeita-se, quando da execução de despesas com os recursos transferidos, às disposições da Lei nº 8.666, de 1993, especialmente em relação a licitação e contrato, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, nos casos em que especifica. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa 3/2003/STN)

Parágrafo único. Sendo o convenente entidade privada, não sujeita à Lei nº 8.666, de 1993, deverá, na execução das despesas com os recursos recebidos em transferência, adotar procedimentos análogos aos estabelecidos pela referida lei.'

3.7.3. Aquisição direta de passagens, despesas de locomoção e alimentação

3.7.3.1. Fracionamento de despesa para aquisição direta de passagens, despesas de locomoção e alimentação- ausência de licitação na compra de passagens, despesas de locomoção e alimentação, com aquisição direta no valor total de R$ 100.330,92, conforme quadro abaixo (fls. 71/78, 99/104, anexo III, fls. 30/34, anexo XI):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Passagens, Locomoção e Alimentação*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 26.045,46*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 34.667,68*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 39.617,78*
Total	*R$ 100.330,92*

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para apresentação de razões de justificativa para a não realização de pregão para aquisição de passagens, despesas de locomoção e alimentação, com aquisição direta no valor total de R$ 100.330,92, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97.

3.7.3.2. Despesas com alimentação não previstas no Plano de Aplicação – pagamento de despesas com alimentação (fls. 16, 71/73, 76, 78, 103, anexo III) não previstas no Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 (fls. 35/36, anexo I), ressaltando-se que foram realizadas despesas com pagamento de diárias (fls. 21/22, 65/66, 94/95, anexo III), de acordo com previsão no referido Plano de Aplicação, conforme quadro abaixo:

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 30/6/2008	*Restaurante PontaSerra Ltda.*	*19/10/2007*	*R$ 47,00*
	Churrascaria Asa Branca Ltda.	*26/11/2007*	*R$ 70,40*
	Churrascaria Barbarella	*26/11/2007*	*R$ 38,00*
	Rosa Maria Silva - Confeitaria	*7/1/2008*	*R$ 15,00*
	Restaurante Rancho Alegre	*7/1/2008*	*R$ 39,10*
	Panificadora Santa Rita	*9/1/2008*	*R$ 10,40*
	Delícias da Roça	*12/1/2008*	*R$ 14,60*
	Restaurante e Pousada Trovão Azul	*23/1/2008*	*R$ 5,00*
	Restaurante Rancho Alegre	*15/4/2008*	*R$ 42,57*

	Chopperia Oficina da Charque Ltda.	*15/4/2008*	*R$ 58,08*
	Restaurante Rancho Alegre	*30/5/2008*	*R$ 28,71*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*Mercadinho São João*	*13/11/2008*	*R$ 12,88*
	Panificadora Rainha Delicatessen Ltda.	*16/10/2008*	*R$ 19,38*
	Edi Pizzaria Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 33,40*
	M.C. Comércio de Alimentos Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 309,70*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*Restaurante Capivara*	*2/3/2009*	*R$ 142,45*

<u>Proposta Técnica:</u> Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, apresentar razões de justificativa para realização de despesas com alimentação não previstas no Plano de Aplicação do referido Termo de Ajuste, ressaltando-se que foram realizadas despesas com pagamento de diárias, de acordo com no referido Plano de Aplicação.

3.7.4. Contratação direta de serviços de terceiros – pessoa física

3.7.4.1. <u>Dispêndio com contratação de serviços de terceiros – pessoa física superior ao previsto no Plano de Aplicação</u> – Apesar de o Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 prever a aplicação de R$ 258.600,00 na rubrica Serviços de Terceiros – Pessoa Física (fls. 36, anexo I), foi aplicado o total de R$ 566.233,81, montante bastante superior.

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*	*Fls.*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*	*Fls. 64, anexo III*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*	*Fls. 93, anexo III*
1º/3/2009 a 8/9/2009 (final)	*217.910,52*	*Fls. 22, anexo XI*
TOTAL:	*566.233,81*	

<u>Proposta Técnica:</u> Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep para, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06,

apresentar razões de justificativa para realização de despesas da ordem de R$ 566.233,81 na rubrica Serviços de Terceiros – Pessoa Física, quando o Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 previa o total de R$ 258.600,00 para dispêndios em tal rubrica.

3.7.4.2. <u>Ausência de justificativa para contratação direta de serviços de terceiros – pessoa física</u> – Não foi possível identificar a motivação para que não fosse realizado procedimento licitatório para as contratações em tela, bem como a razão de escolha dos contratados pessoas físicas, presentes às fls. fls. 79/80, 105/112, fls. 11/15, anexo III, selecionados sem licitação, desatendendo aos requisitos do art 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993.

<u>Proposta Técnica:</u> Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, apresentar razões de justificativa para a contratação direta de serviços de terceiros – pessoa física, no valor de R$ 566.233,81, sem as razões de escolha dos contratados, desatendendo aos requisitos do art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993.

3.7.4.3. <u>Pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários do Itep, na rubrica outros de serviços de terceiros - pessoa física</u> - Foi verificada, a partir do cruzamento das informações extraídas da base de dados da Secretaria da Receita Federal –GFIP WEB (fls. 45 e seguintes, anexo XI), com as informações constantes das Relações de Pagamentos (rubrica: outros serviços de terceiros –pessoa física), das Prestações de Contas do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 (fls. 11/15, 79/80, 105/112), a realização de pagamentos a funcionários do Itep, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, dentre o quais, o próprio Diretor Presidente do Itep- Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro. Enfatize-se que tal constatação aparenta inconsistência, visto que a Contrapartida do Itep prevista no Plano de Aplicação, no valor de R$ 300.000,00, refere-se justamente a salário de pessoal (fls. 40, anexo I).

Segue relação dos 24 nomes do funcionários do Itep/OS, que foram contratados com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06:

1. Adriana De Azevedo Oliveira Costa
2. Alfredo De Carvalho
3. Ana Carolina Schuler Correia
4. Ana Mônica Correia
5. Cristiane Lima Brady
6. Danuza Ferreira Santana Neiva
7. Eliane Arruda Rodrigues
8. Felipe José Alves de Albuquerque
9. Fernando Antonio Moura Mendes Neves
10. Frederico Cavalcanti Montenegro
11. Frederico Lima Vasconcelos Lira
12. Helaine Solange Lins
13. Helmut Muniz Da Silva
14. Ieda Vasconcelos Antunes
15. Ivan Dornelas Falcone De Melo
16. José Geraldo Pimentel Neto
17. Leandro Cavalcanti Ribeiro
18. Raphael Diego Luna Rabadan
19. Suely Jucá Maciel
20. Tereza Maria Barros Campos Do Amaral
21. Thereza Christina De Lima Barros
22. Tiago Lopes De Andrade Lima
23. Viviane Tavares De Santana
24. Wilnara Amorim

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para, apresentar razões de justificativa para realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários do Itep, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física.

3.7.4.4. Ausência de comprovação da Contrapartida do Itep em Salário de Pessoal - Ausência de comprovação da Contrapartida do Itep em Salário de Pessoal, no valor total de R$ 300.000,00, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 (fls. 40, anexo I). Observou-se a ausência de relação nominal (contendo nome, CPF, função desempenhada na execução do Projeto objeto do Termo de Ajuste, quantidade e valor das horas trabalhadas por funcionário) que deveria estar anexa ao Plano de Trabalho, de modo a detalhar a Relação de Contrapartida do Itep, parte convenente no referido Termo de Ajuste. Foi também verificada a ausência nas prestações de Contas parciais e final do mencionado Termo de Ajuste, da comprovação da referida contrapartida. Considerando que, conforme relatado no item 3.7.4.3, foram verificadas despesas com contratação de serviços de terceiros- pessoa física, e dentre os contratados está o próprio Diretor Presidente do Itep - Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, existem indícios de pagamentos indevidos e ausência de contrapartida da convenente. Ressalte-se que, por ocasião dos trabalhos ***in loco****, foi solicitado pela Equipe de Fiscalização ao INT, por meio do Ofício de Requisição nº 3/09, de 25/11/09 (fls. 08), a relação nominal dos funcionários do Itep, que integram a mão de obra indicada como contrapartida do Itep, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, indicando o quantitativo de horas trabalhadas por funcionário. Foi apresentada pelo INT, a resposta do Itep/OS, solicitando prazo, para atendimento da referida solicitação, superior ao término dos trabalhos em tela.*

Proposta Técnica: Audiência dos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep para, apresentar razões de justificativa para ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, no valor total de R$ 300.000,00, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, tendo

em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do Itep que integraram a mão de obra indicada como contrapartida, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por funcionário.

3.7.5. Pagamento indevido na rubrica 'Outros Serviços de Terceiros –Pessoa Jurídica'

3.7.5.1. Ausência de justificativa para pagamento de contribuição previdenciária e FGTS de funcionários do ITEP, bem como outros pagamentos indevidos – Verificou-se a inexistência de justificativa para pagamento de contribuição previdenciária e FGTS de funcionários do ITEP , bem como outros pagamentos indevidos com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, na rubrica 'Outros Serviços de Terceiros' - pessoa jurídica, quais sejam: FGTS s/ folha, IRRF s/ folha de pagamento, INSS s/ folha de pagamento, Associação Esportiva e Comunitária do ITEP, FGTS s/ rescisão, INSS s/ 13º, Contribuição sindical, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC, REDEMED Ltda., CEES-Conta Especial Emprego Salário (fls. 01/08, 81/ 83, 113/125, anexo III). Segue quadro com exemplos:

Tipo de Despesa	*Data Cheque/OB*	*Valor*	*Fls. (anexo III)*
FGTS s/ folha	*4/9/2009*	*R$ 3.270,14*	*07*
IRRF s/ folha de pagamento	*10/9/2009*	*R$ 3.660,38*	*08*
INSS s/ folha de pagamento	*20/7/2009*	*R$ 6.206,85*	*05*
Associação Esportiva e Comunitária do ITEP	*23/3/2009*	*R$ 137,28*	*02*
FGTS s/ rescisão	*4/9/2009*	*R$ 9.724,24*	*07*
INSS s/ 13º	*17/3/2008*	*R$ 183,56*	*82*
Contribuição sindical	*5/12/2008*	*R$ 171,93*	*121*
Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC	*19/9/2008*	*R$ 720,00*	*117*
REDEMED Ltda.	*10/3/2009*	*R$ 107,91*	*01*
CEES-Conta Especial Emprego Salário	*30/1/2009*	*R$ 200,00*	*123*

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para apresentar razões de justificativa para o pagamento de despesas com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, sob a rubrica 'Outros Serviços de Terceiros –Pessoa Jurídica', a título de FGTS s/ folha, IRRF s/ folha de pagamento, INSS s/ folha de pagamento, Associação Esportiva e Comunitária do ITEP, FGTS s/ rescisão, INSS s/ 13º, Contribuição sindical, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC, REDEMED Ltda., CEES-Conta Especial Emprego Salário.

3.8. Termo de Ajuste Nº 07.474.03/06, de 29/12/2006 (fls. 41/56, anexo I)

Objeto: Desenvolvimento e implementação do Projeto 'Apoio Tecnológico à Aquicultura Familiar'.

Data de assinatura: 29/12/2006

Termo Aditivo nº 01, de 22/4/2008- prorrogação a partir de 29 de junho de 2008, por 12 meses

Termo Aditivo nº 02, de 29/6/2009 - prorrogação a partir de 29/6/2009 até 8/10/2009, dos Termos de Ajuste nº 01, 02, 03 e alteração da data do vencimento do Termo de Ajuste nº 04, de 30/09/09 para 08/09/09.

Nota de empenho

2006NE000032, de 21/12/2006, valor R$ 390.814,80

Ordem Bancária

OB900711, de 25/9/2007, valor R$ 390.814,80 (fls. 112, anexo I)

Prestação de Contas: fls. 03/69, anexo VIII)

Devolução do saldo remanescente: GRU de R$ 102,61 (fls. 01, anexo VIII)

OCORRÊNCIAS

3.8.1. Fracionamento de despesa na aquisição de equipamentos e produtos de informática - Verifica-se a compra sem licitação de vários itens de bens comuns de informática, cada aquisição com

valor inferior a R$ 8.000,00, totalizando o montante de R$ 63.005,85, indicando fracionamento de despesa (fls. 15/16, anexo VIII). Entende-se que a modalidade de licitação mais adequada seria o Pregão. Segue quadro com tais dispêndios:

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 8/9/2009	*Trisul Comércio e Importação Ltda.*	*30/6/2009*	*R$ 7.990,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*28/7/2009*	*R$ 7.940,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*12/8/2009*	*R$ 3.728,00*
	AG. Comércio de Informática Ltda.	*17/8/2009*	*R$ 7.491,00*
	Sennat Tecnologia	*3/9/2009*	*R$ 6.700,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 3.000,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 2.870,00*
	Servtech Informática Ltda.	*4/9/2009*	*R$ 4.420,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*26/6/2009*	*R$ 118,80*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*1º/7/2009*	*R$ 406,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/7/2009*	*R$ 518,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 1.196,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 1.560,00*
	Lages Figueiroa Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 480,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*28/7/2009*	*R$ 2.800,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/9/2009*	*R$ 4.216,00*
	Next Star Comercial Ltda.	*3/9/2009*	*R$ 6.392,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 1.180,00*
TOTAL			*R$ 63.005,85*

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para que seja justificada a contratação direta para aquisição de equipamentos e produtos de informática, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.03/06, caracterizando o fracionamento de despesa, abstendo-se de realizar a adequada modalidade licitatória, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97.

3.9. Termo de Ajuste Nº 07.474.00.04/08, de 31/10/2008 (fls. 57/70, anexo I)

Objeto: Desenvolvimento e implementação do Projeto 'Apoio à Implantação da Usina de Biodiesel no Município de Serra Talhada'

Data de assinatura: 31/10/2008

Termo Aditivo nº 01, de 22/4/2008- prorrogação a partir de 29 de junho de 2008, por 12 meses

Termo Aditivo nº 02, de 29/6/2009- prorrogação a partir de 29/06/09 até 08/10/09, dos Termos de Ajuste nº 01, 02, 03 e alteração da data do vencimento do Termo de Ajuste nº 04, de 30/9/2009 para 8/9/2009.

Nota de empenho

2008NE 000070, de 30/12/2008, valor R$ 434.980,06

Ordem Bancária

OB901180, de 3/12/2008, valor R$ 434.980,06 (fls. 113, anexo I)

Prestação de Contas: fls. 01/07, anexo IX.

Devolução do saldo remanescente: GRU de R$ 291.630,69 (fls. 11, anexo IX)

OCORRÊNCIAS

3.9.1. Tomada de Preços nº 01/2009 (fls. 12/118, anexo IX)

3.9.1.1 Objeto: construção de Galpão Pré-Moldado.

3.9.1.2. Valor da aquisição: R$ 157.220,64. Aditivo no valor de R$ 9.139,27 (fls. 8/9, anexo IX).

3.9.1.3. Contrato nº 010/2009 (fls. 111/116 do anexo IX) celebrado com a Construtora Campello e Silva Ltda.

3.9.1.4. Ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, afronta ao princípio básico da publicidade do instrumento convocatório - Quanto à publicidade, o art. 21, incisos I e III, da Lei nº 8.666, de 1993 prevê a divulgação por meio do Diário Oficial da União e de jornal diário de grande

circulação. Foi verificado que foi dada publicidade na Folha de Pernambuco (jornal regional, às fls. 83, anexo IX) e no Diário Oficial no Estado de Pernambuco (fl. 84, anexo IX). Note-se, então, que se optou por diário oficial regional, em detrimento do Diário Oficial da União, conforme prescrição legal (art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993):

Lei nº 8.666, de 1993

'Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pelo(a) Lei 8.883, de 1994)

Redação(ões) Anterior(es)

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidos por instituições federais; (Redação dada pelo(a) Medida Provisória 351/1993 e convalidado Lei 8.883, de 1994)

[...]III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pelo(a) Lei 8.883, de 1994)'

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para que, no âmbito da Tomada de Preços nº 01/2009, seja justificada a ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993.

3.9.1.5 Ausência de identificação do Convênio nas notas fiscais - As notas fiscais não estão devidamente identificados com referência ao título e número do convênio, contrariando o disposto no art. 30 da IN/STN 01/97:

IN/STN 01/97.

'Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.'

Proposta Técnica: Audiência aos responsáveis do INT- Cetene e da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep, para que seja justificada, no âmbito do Contrato 010/2009, a ausência de identificação, nas notas fiscais, do número do convênio em tela, conforme previsto no art. 30 da IN/STN 01/97.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.1. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo audiência, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso III do Regimento Interno/TCU, dos responsáveis abaixo arrolados, para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa para as seguintes ocorrências, verificadas no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03, celebrado entre o Instituto Nacional de Tecnologia - INT e a Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco –Itep/OS, que originou os Termos de Ajuste Nº 07.474.01/06, Nº 07.474.02/06, Nº 07.474.03/06, Nº 07.474.00.04/08, relatadas neste relatório:

4.1.1. Ao Sr. José Fernando Thomé Jucá - Coordenador Geral Regional do INT-NE (CPF: 104.493.964-87, endereço: Rua José Nunes da Cunha, 678 Ap. 1101, Piedade, Jaboatão dos Guararapes/PE. Cep: 54410-280, período de gestão de 14/7/2005 até a presente data), responsável pela fiscalização dos ajustes decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03, conforme previsto nos próprios instrumentos de ajustes, por não haver se manifestado, contrariamente às seguintes impropriedades:

a) Ocorrência: no que se refere ao Pregão Eletrônico nº 01/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06:

a.1) opção pela modalidade de pregão eletrônico, para aquisição de equipamentos para a implantação de uma Usina de Produção de Biodiesel em Serra Talhada - Pregão Eletrônico nº 01/2008-

em detrimento de concorrência, visto não se tratar de bens comuns, nos termos do art. 1º do Decreto nº 5.450, de 2005 (subitem 3.6.1.3);

a.2) ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 17, inciso II, alínea 'a', do Decreto nº 5.450, de 2005 (subitem 3.6.1.4);

a.3) opção de adjudicação por valor global, previsto no item 4.4.8 do Edital do Pregão, em detrimento da subdivisão do objeto em parcelas previsto no art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993 (subitem 3.6.1.5);

b) Ocorrência: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06:

b.1) opção pela modalidade de Convite para locação de equipamentos de informática, quando a Jurisprudência do TCU tem firmado entendimento pela preferência pela modalidade Pregão em contratação de bens ou serviços comuns, em especial equipamentos de informática, nos termos do Acórdão Nº 2662/2008 - TCU - 2ª Câmara (subitem 3.7.1.1);

b.2) repetição do Convite nº 04/2008 com a expedição de carta-convite a apenas uma empresa além das cinco primeiras convidadas, que já não haviam manifestado interesse, frustrando, portanto, a ***ratio*** *do art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666, de 1993, que prevê a repetição do certame com fins de ampliar a participação e promover a devida competitividade (subitem 3.7.1.2);*

b.3) ausência dos documentos que embasaram a decisão do Diretor-Presidente do Itep para afirmar a sua convicção acerca da existência de situação emergencial que teria motivado o seu convencimento pela necessidade da contratação direta fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993, que originou o Contrato Itep/OS nº 09/2008, celebrado com a empresa Wanderley & Costa Ltda., para locação de equipamentos de informática (subitem 3.7.1.3);

b.4) ausência de justificativa de preço para a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda, no âmbito do Contrato Itep/OS nº 09/2008, nos termos do art. 26, inciso III da Lei nº 8.666, de 1993, considerando que, originalmente, foi estimado o valor de R$ 78.500,00 (fl. 172, anexo III), tendo, a seguir, sido realizada a contratação por dispensa de licitação no valor de R$ 88.685,20 (subitem 3.7.1.4);

c) Ocorrência: não realização de programação de compras e a não realização de pregão para aquisição de material de consumo, no valor total de R$ 33.551,68, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (subitem 3.7.2.1):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Material de Consumo*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 3.041,15*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 11.753,69*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 18.756,84*
TOTAL	*R$ 33.551,68*

d) Ocorrência: não realização de pregão para aquisição de passagens, despesas de locomoção e alimentação, com aquisição direta no valor total de R$ 100.330,92, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (subitem 3.7.3.1):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Passagens, Locomoção e Alimentação*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 26.045,46*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 34.667,68*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 39.617,78*
TOTAL	*R$ 100.330,92*

e) Ocorrência: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas com alimentação não previstas no Plano de Aplicação do referido Termo de Ajuste, ressaltando-se que foram realizadas despesas com pagamento de diárias, de acordo com no referido Plano de Aplicação (subitem 3.7.3.2):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 30/6/2008	*Restaurante PontaSerra Ltda.*	*19/10/2007*	*R$ 47,00*
	Churrascaria Asa Branca Ltda.	*26/11/2007*	*R$ 70,40*

	Churrascaria Barbarella	*26/11/2007*	*R$ 38,00*
	Rosa Maria Silva - Confeitaria	*7/1/2008*	*R$ 15,00*
	Restaurante Rancho Alegre	*7/1/2008*	*R$ 39,10*
	Panificadora Santa Rita	*9/1/2008*	*R$ 10,40*
	Delícias da Roça	*12/1/2008*	*R$ 14,60*
	Restaurante e Pousada Trovão Azul	*23/1/2008*	*R$ 5,00*
	Restaurante Rancho Alegre	*15/4/2008*	*R$ 42,57*
	Chopperia Oficina da Charque Ltda.	*15/4/2008*	*R$ 58,08*
	Restaurante Rancho Alegre	*30/5/2008*	*R$ 28,71*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*Mercadinho São João*	*13/11/2008*	*R$ 12,88*
	Panificadora Rainha Delicatessen Ltda.	*16/10/2008*	*R$ 19,38*
	Edi Pizzaria Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 33,40*
	M.C. Comércio de Alimentos Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 309,70*
1º/03/2009 a 8/9/2009	*Restaurante Capivara*	*2/3/2009*	*R$ 142,45*

f) Ocorrência: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas da ordem de R$ 566.233,81 na rubrica Serviços de Terceiros – Pessoa Física, quando o Plano de Aplicação do previa o total de R$ 258.600,00 para dispêndios em tal rubrica (subitem 3.7.4.1):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*
1º/3/2009 a 8/9/2009 (final)	*217.910,52*
Total:	*566.233,81*

g) Ocorrência: contratação direta de serviços de terceiros – pessoa física, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, no valor de R$ 566.233,81, sem as razões de escolha dos contratados, desatendendo aos requisitos do art 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993 (subitem 3.7.4.2):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*
1º/3/2009 a 8/9/2009 (final)	*217.910,52*
Total:	*566.233,81*

h) Ocorrência: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, conforme relação abaixo (subitem 3.7.4.3):

1. Adriana De Azevedo Oliveira Costa
2. Alfredo De Carvalho
3. Ana Carolina Schuler Correia
4. Ana Mônica Correia
5. Cristiane Lima Brady
6. Danuza Ferreira Santana Neiva
7. Eliane Arruda Rodrigues
8. Felipe José Alves de Albuquerque
9. Fernando Antonio Moura Mendes Neves
10. Frederico Cavalcanti Montenegro
11. Frederico Lima Vasconcelos Lira
12. Helaine Solange Lins
13. Helmut Muniz Da Silva

14. Ieda Vasconcelos Antunes
15. Ivan Dornelas Falcone De Melo
16. José Geraldo Pimentel Neto
17. Leandro Cavalcanti Ribeiro
18. Raphael Diego Luna Rabadan
19. Suely Jucá Maciel
20. Tereza Maria Barros Campos Do Amaral
21. Thereza Christina De Lima Barros
22. Tiago Lopes De Andrade Lima
23. Viviane Tavares De Santana
24. Wilnara Amorim

i) Ocorrência: ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, no valor total de R$ 300.000,00, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, tendo em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do Itep que integraram a mão de obra indicada como contrapartida, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por funcionário (subitem 3.7.4.4);

j) Ocorrência: pagamento de despesas com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, sob a rubrica 'Outros Serviços de Terceiros –Pessoa Jurídica', a título de FGTS s/ folha, IRRF s/ folha de pagamento, INSS s/ folha de pagamento, Associação Esportiva e Comunitária do Itep, FGTS s/ rescisão, INSS s/ 13º, Contribuição sindical, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC, REDEMED Ltda., CEES-Conta Especial Emprego Salário, conforme quadro de exemplos (subitem 3.7.5.1):

Tipo de Despesa	*Data Cheque/OB*	*Valor*
FGTS s/ folha	*4/9/2009*	*R$ 3.270,14*
IRRF s/ folha de pagamento	*10/9/2009*	*R$ 3.660,38*
INSS s/ folha de pagamento	*20/7/2009*	*R$ 6.206,85*
Associação Esportiva e Comunitária do ITEP	*23/3/2009*	*R$ 137,28*
FGTS s/ rescisão	*4/9/2009*	*R$ 9.724,24*
INSS s/ 13º	*17/3/2008*	*R$ 183,56*
Contribuição sindical	*5/12/2008*	*R$ 171,93*
Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC	*19/9/2008*	*R$ 720,00*
REDEMED Ltda.	*10/3/2009*	*R$ 107,91*
CEES-Conta Especial Emprego Salário	*30/1/2009*	*R$ 200,00*

k) Ocorrência: contratação direta para aquisição de equipamentos e produtos de informática, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.03/06, caracterizando o fracionamento de despesa, abstendo-se de realizar a adequada modalidade licitatória (subitem 3.8.1):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 8/9/2009	*Trisul Comércio e Importação Ltda.*	*30/6/09*	*R$ 7.990,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*28/7/09*	*R$ 7.940,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*12/8/09*	*R$ 3.728,00*
	AG. Comércio de Informática Ltda.	*17/8/09*	*R$ 7.491,00*
	Sennat Tecnologia	*3/9/09*	*R$ 6.700,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/09*	*R$ 3.000,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/09*	*R$ 2.870,00*
	Servtech Informática Ltda.	*4/9/09*	*R$ 4.420,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*26/6/09*	*R$ 118,80*

	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*1º/7/09*	*R$ 406,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/7/09*	*R$ 518,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/09*	*R$ 1.196,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/09*	*R$ 1.560,00*
	Lages Figueiroa Ltda.	*9/7/09*	*R$ 480,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*28/7/09*	*R$ 2.800,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/9/09*	*R$ 4.216,00*
	Next Star Comercial Ltda.	*3/9/09*	*R$ 6.392,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/09*	*R$ 1.180,00*
Total			*R$ 63.005,85*

l) Ocorrência: no que se refere à Tomada de Preços nº 01/2009 e respectivo Contrato nº 010/2009, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.04/08:

l.1) ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993 (subitem 3.9.1.4);

l.2) ausência de identificação, nas notas fiscais, do número do Termo de Ajuste, conforme previsto no art. 30 da IN/STN 01/97 (subitem 3.9.1.5).

4.1.2. À Sra. Siciônia Souza Pereira da Costa - Diretora Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS (CPF: 018.797.824-72, endereço: Rua Antonio Ferreira Campos, 5150, Candeias, Jaboatão dos Guararapes/PE. CEP: 54430-050, período de gestão de 24/4/2006 a 12/8/2007), responsável pela execução dos ajustes decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03, conforme previsto nos próprios instrumentos de ajustes, relativamente à seguinte impropriedade:

a) Ocorrência: ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, dentro de seu período de gestão, no valor total de R$ 300.000,00, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, tendo em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do ITEP que integraram a mão de obra indicada como contrapartida, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por funcionário (subitem 3.7.4.4).

4.1.3. Ao Sr. Antonio Luiz Gonçalves Ferreira Junior - Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS (CPF: 364.252.574-15, endereço: Rua Marechal Rondon, 120 Ap. 902, Casa Forte, Recife/PE. CEP: 52061-050, período de gestão de 13/8/2007 a 3/3/2008), responsável pela execução dos ajustes decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03, conforme previsto nos próprios instrumentos de ajustes, relativamente às seguintes impropriedades:

a) Ocorrência: no que se refere ao Pregão Eletrônico nº 01/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06:

a.1) opção pela modalidade de pregão eletrônico, para aquisição de equipamentos para a implantação de uma Usina de Produção de Biodiesel em Serra Talhada - Pregão Eletrônico nº 01/2008- em detrimento de concorrência, visto não se tratar de bens comuns, nos termos do art. 1º do Decreto nº 5.450, de 2005 (subitem 3.6.1.3);

a.2) ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 17, inciso II, alínea 'a', do Decreto nº 5.450, de 2005 (subitem 3.6.1.4);

a.3) opção de adjudicação por valor global, previsto no item 4.4.8 do Edital do Pregão, em detrimento da subdivisão do objeto em parcelas previsto no art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993 (subitem 3.6.1.5);

b) Ocorrência: não realização de pregão para aquisição de passagens, despesas de locomoção e alimentação, com aquisição direta, dentro do seu período de gestão, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (subitem 3.7.3.1):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Passagens, Locomoção e*

	Alimentação
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 26.045,46*

c) Ocorrência: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas com alimentação não previstas no Plano de Aplicação do referido Termo de Ajuste, dentro do seu período de gestão, ressaltando-se que foram realizadas despesas com pagamento de diárias, de acordo com no referido Plano de Aplicação (subitem 3.7.3.2):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 30/6/2008	*Restaurante PontaSerra Ltda.*	*19/10/2007*	*R$ 47,00*
	Churrascaria Asa Branca Ltda.	*26/11/2007*	*R$ 70,40*
	Churrascaria Barbarella	*26/11/2007*	*R$ 38,00*
	Rosa Maria Silva - Confeitaria	*7/1/2008*	*R$ 15,00*
	Restaurante Rancho Alegre	*7/1/2008*	*R$ 39,10*
	Panificadora Santa Rita	*9/1/2008*	*R$ 10,40*
	Delícias da Roça	*12/1/2008*	*R$ 14,60*
	Restaurante e Pousada Trovão Azul	*23/1/2008*	*R$ 5,00*

d) Ocorrência: contratação direta de serviços de terceiros – pessoa física, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, dentro do seu período de gestão, que montaram ao longo da execução de todo o Convênio ao valor R$ 566.233,81, sem as razões de escolha dos contratados, desatendendo aos requisitos do art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993 (subitem 3.7.4.2):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*

e) Ocorrência: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, em seu período de gestão, conforme relação abaixo (subitem 3.7.4.3):

1. Ana Mônica Correia
2. Danuza Ferreira Santana Neiva
3. Felipe José Alves de Albuquerque
4. Suely Jucá Maciel
5. Viviane Tavares De Santana
6. Wilnara Amorim

f) Ocorrência: ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, dentro de seu período de gestão, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, no valor total de R$ 300.000,00, tendo em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do ITEP que integraram a mão de obra indicada como contrapartida, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por funcionário (subitem 3.7.4.4);

4.1.4. Ao Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro - Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS (CPF: 142.174.064-87, endereço: Rua Copacabana, 85 Ap. 401, Setubal, Recife/PE. CEP: 51030-590, período de gestão: de 04/03/2008 até a presente data), responsável pela execução dos ajustes decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03, conforme previsto nos próprios instrumentos de ajustes, relativamente às seguintes impropriedades:

a) Ocorrência: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06:

a.1) opção pela modalidade de Convite para locação de equipamentos de informática, quando a Jurisprudência do TCU tem firmado entendimento pela preferência pela modalidade Pregão em

contratação de bens ou serviços comuns, em especial equipamentos de informática, nos termos do Acórdão Nº 2662/2008 - TCU - 2ª Câmara (subitem 3.7.1.1);

a.2) repetição do Convite nº 04/2008 com a expedição de carta-convite a apenas uma empresa além das cinco primeiras convidadas, que já não haviam manifestado interesse, frustrando, portanto, a ***ratio*** *do art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666, de 1993, que prevê a repetição do certame com fins de ampliar a participação e promover a devida competitividade (subitem 3.7.1.2);*

a.3) ausência dos documentos que embasaram a decisão do Diretor-Presidente do Itep para afirmar a sua convicção acerca da existência de situação emergencial que teria motivado o seu convencimento pela necessidade da contratação direta fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993, que originou o Contrato Itep/OS nº 09/2008, celebrado com a empresa Wanderley & Costa Ltda., para locação de equipamentos de informática (subitem 3.7.1.3);

a.4) ausência de justificativa de preço para a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda, no âmbito do Contrato Itep/OS nº 09/2008, nos termos do art. 26, inciso III da Lei nº 8.666, de 1993, considerando que, originalmente, foi estimado o valor de R$ 78.500,00 (fl. 172, anexo III), tendo, a seguir, sido realizada a contratação por dispensa de licitação no valor de R$ 88.685,20 (subitem 3.7.1.4);

b) Ocorrência: não realização de programação de compras e a não realização de pregão para aquisição de material de consumo, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, dentro do seu período de gestão, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (subitem 3.7.2.1):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Material de Consumo*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 3.041,15*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 11.753,69*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 18.756,84*
Total	*R$ 33.551,68*

c) Ocorrência: não realização de pregão para aquisição de passagens, despesas de locomoção e alimentação, com aquisição direta, dentro do seu período de gestão, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (subitem 3.7.3.1):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Passagens, Locomoção e Alimentação*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 26.045,46*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 34.667,68*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 39.617,78*
Total	*R$ 100.330,92*

d) Ocorrência: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas com alimentação não previstas no Plano de Aplicação do referido Termo de Ajuste, dentro do seu período de gestão, ressaltando-se que foram realizadas despesas com pagamento de diárias, de acordo com no referido Plano de Aplicação (subitem 3.7.3.2):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 30/6/2008	*Restaurante Rancho Alegre*	*15/4/2008*	*R$ 42,57*
	Chopperia Oficina da Charque Ltda.	*15/4/2008*	*R$ 58,08*
	Restaurante Rancho Alegre	*30/5/2008*	*R$ 28,71*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*Mercadinho São João*	*13/11/2008*	*R$ 12,88*
	Panificadora Rainha Delicatessen Ltda.	*16/10/2008*	*R$ 19,38*
	Edi Pizzaria Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 33,40*
	M.C. Comércio de Alimentos Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 309,70*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*Restaurante Capivara*	*2/3/2009*	*R$ 142,45*

e) Ocorrência: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas na rubrica Serviços de Terceiros – Pessoa Física acima do valor de R$ 258.600,00, estabelecido no Plano de Aplicação, tendo tais dispêndios atingido o valor total de R$ 566.233,81 (subitem 3.7.4.1):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*
1º/07/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*
1º/03/2009 a 8/9/2009 (final)	*217.910,52*
Total	*566.233,81*

f) Ocorrência: contratação direta de serviços de terceiros – pessoa física, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, dentro do seu período de gestão, que montaram ao longo da execução de todo o Convênio ao valor R$ 566.233,81, sem as razões de escolha dos contratados, desatendendo aos requisitos do art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993 (subitem 3.7.4.2):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*
1º/3/2009 a 08/9/2009 (final)	*217.910,52*
Total	*566.233,81*

g) Ocorrência: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, conforme relação abaixo (subitem 3.7.4.3):

1. Adriana De Azevedo Oliveira Costa
2. Alfredo De Carvalho
3. Ana Carolina Schuler Correia
4. Ana Mônica Correia
5. Cristiane Lima Brady
6. Danuza Ferreira Santana Neiva
7. Eliane Arruda Rodrigues
8. Felipe José Alves de Albuquerque
9. Fernando Antonio Moura Mendes Neves
10. Frederico Cavalcanti Montenegro
11. Frederico Lima Vasconcelos Lira
12. Helaine Solange Lins
13. Helmut Muniz Da Silva
14. Ieda Vasconcelos Antunes
15. Ivan Dornelas Falcone De Melo
16. José Geraldo Pimentel Neto
17. Leandro Cavalcanti Ribeiro
18. Raphael Diego Luna Rabadan
19. Suely Jucá Maciel
20. Tereza Maria Barros Campos Do Amaral
21. Thereza Christina De Lima Barros
22. Tiago Lopes De Andrade Lima
23. Viviane Tavares De Santana
24. Wilnara Amorim

h) Ocorrência: ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, dentro de seu período de gestão, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, no valor total de R$ 300.000,00, tendo em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do Itep que integraram a mão de obra indicada como contrapartida,

no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por funcionário (subitem 3.7.4.4);

i) Ocorrência: pagamento de despesas com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, dentro de seu período de gestão, sob a rubrica 'Outros Serviços de Terceiros –Pessoa Jurídica', a título de FGTS s/ folha, IRRF s/ folha de pagamento, INSS s/ folha de pagamento, Associação Esportiva e Comunitária do Itep, FGTS s/ rescisão, INSS s/ 13º, Contribuição sindical, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC, REDEMED Ltda., CEES-Conta Especial Emprego Salário, conforme quadro de exemplos (subitem 3.7.5.1):

Tipo de Despesa	*Data Cheque/OB*	*Valor*
FGTS s/ folha	*4/9/2009*	*R$ 3.270,14*
IRRF s/ folha de pagamento	*10/9/2009*	*R$ 3.660,38*
INSS s/ folha de pagamento	*20/7/2009*	*R$ 6.206,85*
Associação Esportiva e Comunitária do ITEP	*23/3/2009*	*R$ 137,28*
FGTS s/ rescisão	*4/9/2009*	*R$ 9.724,24*
INSS s/ 13º	*17/3/2008*	*R$ 183,56*
Contribuição sindical	*5/12/2008*	*R$ 171,93*
Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC	*19/09/2008*	*R$ 720,00*
REDEMED Ltda.	*10/3/2009*	*R$ 107,91*
CEES-Conta Especial Emprego Salário	*30/1/2009*	*R$ 200,00*

j) Ocorrência: contratação direta para aquisição de equipamentos e produtos de informática, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.03/06, caracterizando o fracionamento de despesa, abstendo-se de realizar a adequada modalidade licitatória (subitem 3.8.1):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 8/9/2009	*Trisul Comércio e Importação Ltda.*	*30/6/2009*	*R$ 7.990,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*28/7/2009*	*R$ 7.940,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*12/8/2009*	*R$ 3.728,00*
	AG. Comércio de Informática Ltda.	*17/8/2009*	*R$ 7.491,00*
	Sennat Tecnologia	*3/9/2009*	*R$ 6.700,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 3.000,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 2.870,00*
	Servtech Informática Ltda.	*4/9/2009*	*R$ 4.420,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*26/6/2009*	*R$ 118,80*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*1º/7/2009*	*R$ 406,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/7/2009*	*R$ 518,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 1.196,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 1.560,00*
	Lages Figueiroa Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 480,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*28/7/2009*	*R$ 2.800,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/9/2009*	*R$ 4.216,00*
	Next Star Comercial Ltda.	*3/9/2009*	*R$ 6.392,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 1.180,00*
Total			*R$ 63.005,85*

k) Ocorrência: no que se refere à Tomada de Preços nº 01/2009 e respectivo Contrato nº 010/2009, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.04/08:

k.1) ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993 (subitem 3.9.1.4);

k.2) ausência de identificação, nas notas fiscais, do número do Termo de Ajuste, conforme previsto no art. 30 da IN/STN 01/97 (subitem 3.9.1.5)."

3. O gerente da 1ª Divisão Técnica da Secex/RJ manifestou anuência ao encaminhamento proposto AUFC, todavia sugeriu alguns ajustes de redação nas audiências propostas, consoante o parecer de fls. 36/40, a seguir transcrito, **verbis**:

"Manifesto minha concordância com o encaminhamento proposto no relatório de acompanhamento de fls. 09/35 em face do apurado nos trabalhos de fiscalização.

2. Todavia, entendo necessário, para maior clareza na descrição das irregularidades, que os seguintes trechos de itens de proposta de audiência assumam a seguinte redação:

'4.1.1. Ao Sr. José Fernando Thomé Jucá - Coordenador Geral Regional do INT-NE (CPF: 104.493.964-87, endereço: Rua José Nunes da Cunha, 678 Ap. 1101, Piedade, Jaboatão dos Guararapes/PE. CEP: 54410-280, período de gestão de 14/7/2005 até a presente data), responsável pela fiscalização dos ajustes decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03, conforme previsto nos próprios instrumentos de ajustes, por não haver se manifestado, contrariamente às seguintes impropriedades:

(...) h) Ocorrência: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco ITEP/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, conforme relação abaixo, o que configura dispêndio indevido, haja vista constar no Plano de Aplicação, como Contrapartida do ITEP, no valor de R$ 300.000,00, justamente o pagamento de salário de pessoal do Itep:

1. Adriana De Azevedo Oliveira Costa
2. Alfredo De Carvalho
3. Ana Carolina Schuler Correia
4. Ana Mônica Correia
5. Cristiane Lima Brady
6. Danuza Ferreira Santana Neiva
7. Eliane Arruda Rodrigues
8. Felipe José Alves de Albuquerque
9. Fernando Antonio Moura Mendes Neves
10. Frederico Cavalcanti Montenegro
11. Frederico Lima Vasconcelos Lira
12. Helaine Solange Lins
13. Helmut Muniz Da Silva
14. Ieda Vasconcelos Antunes
15. Ivan Dornelas Falcone De Melo
16. José Geraldo Pimentel Neto
17. Leandro Cavalcanti Ribeiro
18. Raphael Diego Luna Rabadan
19. Suely Jucá Maciel
20. Tereza Maria Barros Campos Do Amaral
21. Thereza Christina De Lima Barros
22. Tiago Lopes De Andrade Lima
23. Viviane Tavares De Santana
24. Wilnara Amorim

(...) j) Ocorrência: pagamento de despesas com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, sob a rubrica 'Outros Serviços de Terceiros –Pessoa Jurídica', a título de FGTS s/ folha, IRRF s/ folha de pagamento, INSS s/ folha de pagamento, Associação Esportiva e Comunitária do Itep, FGTS s/ rescisão, INSS s/ 13º, Contribuição sindical, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC, REDEMED Ltda., CEES-Conta Especial Emprego Salário, conforme quadro de exemplos abaixo, sem que constasse, na prestação de contas desse ajuste, as devidas justificativas para a realização de tais despesas :

Tipo de Despesa	*Data*	*Valor*

	Cheque/OB	
FGTS s/ folha	*4/9/2009*	*R$ 3.270,14*
IRRF s/ folha de pagamento	*10/9/2009*	*R$ 3.660,38*
INSS s/ folha de pagamento	*20/7/2009*	*R$ 6.206,85*
Associação Esportiva e Comunitária do ITEP	*23/3/2009*	*R$ 137,28*
FGTS s/ rescisão	*4/9/2009*	*R$ 9.724,24*
INSS s/ 13º	*17/3/2008*	*R$ 183,56*
Contribuição sindical	*5/12/2008*	*R$ 171,93*
Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC	*19/9/2008*	*R$ 720,00*
REDEMED Ltda.	*10/3/2009*	*R$ 107,91*
CEES-Conta Especial Emprego Salário	*30/1/2009*	*R$ 200,00*

4.1.3. Ao Sr. Antonio Luiz Gonçalves Ferreira Junior - Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS (CPF: 364.252.574-15, endereço: Rua Marechal Rondon, 120 Ap. 902, Casa Forte, Recife/PE. CEP: 52061-050, período de gestão de 13/8/2007 a 3/3/2008), responsável pela execução dos ajustes decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03, conforme previsto nos próprios instrumentos de ajustes, relativamente às seguintes impropriedades:

(...) e) Ocorrência: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, em seu período de gestão, conforme relação abaixo, o que configura dispêndio indevido, haja vista constar no Plano de Aplicação, como Contrapartida do Itep, no valor de R$ 300.000,00, justamente o pagamento de salário de pessoal do Itep:

1. Ana Mônica Correia
2. Danuza Ferreira Santana Neiva
3. Felipe José Alves de Albuquerque
4. Suely Jucá Maciel
5. Viviane Tavares De Santana
6. Wilnara Amorim

4.1.4. Ao Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro - Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS (CPF:142.174.064-87, endereço: Rua Copacabana, 85 Ap. 401, Setubal, Recife/PE. CEP: 51030-590, período de gestão: de 04/03/2008 até a presente data), responsável pela execução dos ajustes decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03, conforme previsto nos próprios instrumentos de ajustes, relativamente às seguintes impropriedades:

(...) g) Ocorrência: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, conforme relação abaixo, o que configura dispêndio indevido, haja vista constar no Plano de Aplicação, como Contrapartida do Itep, no valor de R$ 300.000,00, justamente o pagamento de salário de pessoal do Itep:

1. Adriana De Azevedo Oliveira Costa
2. Alfredo De Carvalho
3. Ana Carolina Schuler Correia
4. Ana Mônica Correia
5. Cristiane Lima Brady
6. Danuza Ferreira Santana Neiva
7. Eliane Arruda Rodrigues
8. Felipe José Alves de Albuquerque
9. Fernando Antonio Moura Mendes Neves

10. Frederico Cavalcanti Montenegro
11. Frederico Lima Vasconcelos Lira
12. Helaine Solange Lins
13. Helmut Muniz Da Silva
14. Ieda Vasconcelos Antunes
15. Ivan Dornelas Falcone De Melo
16. José Geraldo Pimentel Neto
17. Leandro Cavalcanti Ribeiro
18. Raphael Diego Luna Rabadan
19. Suely Jucá Maciel
20. Tereza Maria Barros Campos Do Amaral
21. Thereza Christina De Lima Barros
22. Tiago Lopes De Andrade Lima
23. Viviane Tavares De Santana
24. Wilnara Amorim
(...) omissis

i) Ocorrência: pagamento de despesas com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, dentro de seu período de gestão, sob a rubrica 'Outros Serviços de Terceiros –Pessoa Jurídica', a título de FGTS s/ folha, IRRF s/ folha de pagamento, INSS s/ folha de pagamento, Associação Esportiva e Comunitária do Itep, FGTS s/ rescisão, INSS s/ 13º, Contribuição sindical, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC, REDEMED Ltda., CEES-Conta Especial Emprego Salário, conforme quadro de exemplos abaixo, sem que constasse, na prestação de contas desse ajuste, as devidas justificativas para a realização de tais despesas :

Tipo de Despesa	*Data Cheque/OB*	*Valor*
FGTS s/ folha	*4/9/2009*	*R$ 3.270,14*
IRRF s/ folha de pagamento	*10/9/2009*	*R$ 3.660,38*
INSS s/ folha de pagamento	*20/7/2009*	*R$ 6.206,85*
Associação Esportiva e Comunitária do ITEP	*23/3/2009*	*R$ 137,28*
FGTS s/ rescisão	*4/9/2009*	*R$ 9.724,24*
INSS s/ 13º	*17/3/2008*	*R$ 183,56*
Contribuição sindical	*5/12/2008*	*R$ 171,93*
Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC	*19/9/2008*	*R$ 720,00*
REDEMED Ltda.	*10/3/2009*	*R$ 107,91*
CEES-Conta Especial Emprego Salário	*30/1/2009*	*R$ 200,00*

2. Diante do exposto, endosso, com os ajustes acima assinalados, as propostas de audiências alvitradas no item 4.1 de fls. 24/35."

4. O titular da Secex/RJ, amparado na delegação de competência concedida mediante a Portaria nº 1-GAB-ALC, de 9 de abril de 2008, autorizou a realização das audiências propostas pelo Gerente de Divisão, consoante despacho exarado à fl. 40.

5. Após a conclusão da fase de notificações processuais e recebidas as razões de justificativa apresentadas pelos gestores responsáveis, o presente processo foi novamente examinado por AUFC da Secex/RJ, do que resultou a instrução de mérito de fls. 112/142, em parte reproduzida a seguir, **verbis**:

"2. A fiscalização em tela foi realizada entre 13 e 27/11/2009 (fls. 4), dando origem ao Relatório de fls. 9/35. Consta, às fls. 36/40, despacho do Gerente desta Divisão, com proposta de aprimoramento das conclusões da equipe, ensejando audiências aos seguintes responsáveis:

2.1. Siciônia Souza Pereira da Costa, ex-Diretora Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS: Audiência às fls. 41/42. Razões às fls. 70/71, acompanhadas dos documentos de fls. 72/76.

2.2. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, ex-Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS: Audiência às fls. 44/47. Razões às fls. 77/83, acompanhadas dos documentos de fls. 84/90.

2.3. José Fernando Thomé Jucá, Coordenador Geral Regional do INT-NE: Audiência às fls. 49/56. Razões às fls. 95/102.

2.4. Frederico Cavalcanti Montenegro - Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS. Audiência às fls. 103/110. Razões às fls. 64/69.

ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

3. Responsável: Siciônia Souza Pereira da Costa, ex-Diretora Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS: Audiência às fls. 41/42. Razões às fls. 70/71, acompanhadas dos documentos de fls. 72/76.

3.1. Item a: ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, dentro de seu período de gestão, no valor total de R$ 300.000,00, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, tendo em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do Itep que integraram a mão de obra indicada como contrapartida, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por funcionário (referente ao subitem 3.7.4.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 19/20).

3.1.1. Justificativa (fls. 70/71):

3.1.1.1. A Responsável apresentou a tabela de fls. 71, em que relaciona as horas trabalhadas que corresponderiam à aludida contrapartida:

Funcionário	*Titulação*	*Horas Trabalhadas (H)*	*Valor (R$)*	*Total (R$)*
Frederico Cavalcanti Montenegro	*Doutor*	*960*	*85,00*	*81.600,00*
Márcia Maria Pereira Lira	*Mestre*	*1920*	*72,00*	*138.240,00*
Ednaldo Celerino dos Santos	*Especialista*	*1336*	*60,00*	*80.160,00*
Total		*4216*		*300.000,00*

3.1.2. Análise

3.1.2.1. O Plano de Trabalho do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 já prevê, à fl. 40 do Anexo 1, a Contrapartida, no total de R$ 300.000,00, composta pelas seguintes parcelas: 960 horas de prestação de serviço por doutor, a R$ 85,00 a hora, totalizando R$ 81.600,00; 1920 horas de prestação de serviço por mestre, a R$ 72,00 a hora, totalizando R$ 138.240,00; 1336 horas de prestação de serviço por especialista, a R$ 60,00 a hora, totalizando R$ 80.160,00. Tendo sido indicados os funcionários que prestaram tais serviços, consideramos elidida a impropriedade apontada.

3.2. Conclusão no tocante às impropriedades atribuídas à Sra. Siciônia Souza Pereira da Costa

3.2.1. Conforme exposto, não persistirem impropriedades relativamente à Responsável.

4. Responsável: Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, ex-Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS: Audiência às fls. 44/47. Razões às fls. 77/83, acompanhadas dos documentos de fls. 84/90.

4.1. Item a.1: no que se refere ao Pregão Eletrônico nº 01/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06, opção pela modalidade de pregão eletrônico, para aquisição de equipamentos para a implantação de uma Usina de Produção de Biodiesel em Serra Talhada - Pregão Eletrônico nº 01/2008- em detrimento de concorrência, visto não se tratar de bens comuns, nos termos do art. 1º do Decreto nº 5.450, de 2005 funcionário (referente ao subitem 3.6.1.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 11/12).

4.1.1. Justificativa (fls. 77/78)

4.1.1.1. O Responsável alegou que a opção por pregão eletrônico se deu em razão do entendimento de que tal modalidade traz mais economia para a administração, é a mais célere e a mais transparente. Visando respaldar tal entendimento, transcreveu trecho de matéria publicada no portal do Serpro, cuja

íntegra consta às fls. 85/86. Observa ainda que tal modalidade pode ser utilizada até para compras em projetos que envolvam recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e do Banco Mundial – Bird. Faz referência, também, a matérias constantes do portal de compras do Governo Federal, no sentido de tal modalidade ser a mais econômica (fls. 86/87). Por fim, assinala que o Decreto nº 5.504, de 2005 (fls. 88/89), estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, nas contratações de bens e serviços comuns realizadas pela Administração Pública; e que tal exigência também se aplica às Organizações Sociais, nos termos do art. 1º, §5º, do referido Decreto.

4.1.2. Análise

4.1.2.1. Segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no artigo Pregão – Limitação: Compras e Serviços Comuns, presente na Biblioteca Virtual do Sebrae, postado em 16/9/2008, 'a norma é clara ao dispor sobre a restrição: só para bens e serviços comuns é facultado o uso do pregão; para os demais, não-comuns, o uso do pregão está implicitamente vedado'. Entretanto, tal autor afirma que o que define se um bem ou serviço pode ser considerado ou não comum é a possibilidade de definir o padrão de desempenho ou qualidade, segundo especificações usuais no mercado. Desse modo, os itens da aquisição em tela se enquadram em tal categoria (fls. 30/32 do Anexo 2), de modo que fica elidida a impropriedade apontada.

4.2. Item a.2: no que se refere ao Pregão Eletrônico nº 01/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06, ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 17, inciso II, alínea 'a', do Decreto nº 5.450, de 2005 (referente ao subitem 3.6.1.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 12).

4.2.1. Justificativa (fls. 78/79)

4.2.1.1. O Responsável alegou que a publicação do aviso de licitação foi efetuada no Diário Oficial do Estado de Pernambuco, no Diário de Pernambuco (jornal de grande circulação) e no portal de licitação do Banco do Brasil. Assim, estaria cumprindo a Lei Estadual nº 12.340, de 2003, que, ao estabelecer normas para a realização de pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, dispõe, em seu art. 15, inciso III, que 'a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso no Diário Oficial do Estado, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação'.

4.2.2. Análise

4.2.2.1. Trata-se de recursos federais, sujeitos, portanto, aos normativos federais, em especial à Lei 10.520/2002 e ao Decreto nº 5.450, de 2005. Assim, persiste a impropriedade apontada, relativamente à limitação de publicidade, isto é, pela não publicação no Diário Oficial da União.

4.3. Item a.3: no que se refere ao Pregão Eletrônico nº 01/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06, opção de adjudicação por valor global, previsto no item 4.4.8 do Edital do Pregão, em detrimento da subdivisão do objeto em parcelas previsto no art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993 (referente ao subitem 3.6.1.5 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 12/13).

4.3.1. Justificativa (fls. 79/81)

4.3.1.1. O Responsável alegou que o princípio da economicidade foi cotejado com o princípio da eficiência, tendo em vista as peculiaridades do caso, pois, sendo o objeto a aquisição de equipamentos para implantação de uma usina de biodiesel, caso o certame tivesse sido decidido pelo menor preço de cada item, haveria a possibilidade de os equipamentos serem adquiridos de diversas empresas, e não se adequarem na operação conjunta.

4.3.2. Análise

4.3.2.1. Em razão da complexidade e da interdependência dos equipamentos componentes de uma usina de biodiesel, consideramos elidida a impropriedade apontada.

4.4. Item b: não realização de pregão para aquisição de passagens, despesas de locomoção e alimentação, com aquisição direta, dentro do seu período de gestão, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (referente ao subitem 3.7.3.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 16/17):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Passagens, Locomoção e*

	Alimentação
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 26.045,46*

4.4.1. Justificativa (fls. 81/82)

4.4.1.1. O Responsável alegou que a não realização de pregão, para compra de passagens e despesa com locomoção, ocorreu em razão de já existir, na instituição, um contrato de fornecimento de passagens aéreas, pela empresa Brasluso Turismo Ltda. Tal contrato foi realizado com respaldo na Norma Administrativa nº 03/2004 (regulamento próprio adotado pela instituição para contratação de obras, serviços e para aquisição e alienação de bens duráveis ou não).

4.4.2. Análise

4.4.2.1. O Responsável não juntou aos autos documentação que demonstrasse que foi realizado o referido procedimento licitatório, de forma que entendemos persistirem as impropriedades apontadas.

4.5. Item c: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas com alimentação não previstas no Plano de Aplicação do referido Termo de Ajuste, dentro do seu período de gestão, ressaltando-se que foram realizadas despesas com pagamento de diárias, de acordo com no referido Plano de Aplicação (referente ao subitem 3.7.3.2 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 17/18):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 30/6/2008	*Restaurante Ponta Serra Ltda.*	*19/10/07*	*R$ 47,00*
	Churrascaria Asa Branca Ltda.	*26/11/07*	*R$ 70,40*
	Churrascaria Barbarella	*26/11/07*	*R$ 38,00*
	Rosa Maria Silva - Confeitaria	*7/1/08*	*R$ 15,00*
	Restaurante Rancho Alegre	*7/1/08*	*R$ 39,10*
	Panificadora Santa Rita	*9/1/08*	*R$ 10,40*
	Delícias da Roça	*12/1/08*	*R$ 14,60*
	Restaurante e Pousada Trovão Azul	*23/1/08*	*R$ 5,00*

4.5.1. Justificativa (fls. 82)

4.5.1.1. O Responsável alegou que as despesas foram decorrentes da realização de reuniões técnicas, no âmbito da execução do convênio, para as quais não havia previsão de pagamento de diárias.

4.5.2. Análise

4.5.2.1. O Responsável não logrou êxito em estabelecer a relação entre os estabelecimentos supra e as reuniões técnicas. Note-se que a baixa materialidade de tais despesas (R$ 647,17) tornaria a citação, apenas em razão de tais valores, um ato antieconômico, de modo que entendemos ser medida adequada a persistência de tal impropriedade no que diz respeito à ausência de justificativa, nos processos de pagamentos, da relação das despesas de alimentação com as reuniões técnicas.

4.6. Item d: contratação direta de serviços de terceiros - pessoa física, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, dentro do seu período de gestão, que montaram ao longo da execução de todo o Convênio ao valor R$ 566.233,81, sem as razões de escolha dos contratados, desatendendo aos requisitos do art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993 (referente ao subitem 3.7.4.2 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 18):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*

4.6.1. Justificativa (fls. 82)

4.6.1.1. O Responsável alegou que, para contratação da equipe que atuou na execução do objeto do convênio, foram publicados editais de seleção no site do Itep (www.itep.br), obedecendo à norma interna de seleção de pessoal da Organização Social, sendo dada ampla divulgação local. Conforme previsto nos procedimentos internos, foram definidos requisitos de acordo com cada função/atividade, que subsidiaram a escolha dos candidatos pela comissão interna de seleção, baseada em currículos e entrevistas, e descrito nos relatórios de seleção.

4.6.2. Análise

4.6.2.1. O Responsável não anexou documentação que respaldasse a alegação realizada, de forma que não constam, nos autos, elementos suficientes para elidir a impropriedade apontada.

4.7. Item e: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, em seu período de gestão, conforme relação abaixo, o que configura dispêndio indevido, haja vista constar no Plano de Aplicação, como Contrapartida do Itep, no valor de R$ 300.000,00, justamente o pagamento de salário de pessoal do Itep (referente ao subitem 3.7.4.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 18/19):

1. Ana Mônica Correia

2. Danuza Ferreira Santana Neiva

3. Felipe José Alves de Albuquerque

4. Suely Jucá Maciel

5. Viviane Tavares De Santana

6. Wilnara Amorim

4.7.1. Justificativa (fls. 82)

4.7.1.1. O Responsável alegou que apenas o valor referente à remuneração do Coordenador do Projeto, Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, compõe a relação de contrapartida. Os funcionários referenciados estavam diretamente envolvidos na execução do objeto do convênio e não fazem parte da relação de contrapartida.

4.7.2. Análise

4.7.2.1. De fato, os integrantes da contrapartida (Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, Sra. Márcia Maria Pereira Lira e Sr. Ednaldo Celerino dos Santos, conforme parágrafo 3.1.1.1 desta instrução) não pertencem à relação de pessoas físicas contratadas com recursos do convênio relacionadas no parágrafo 4.7 desta instrução, de modo que consideramos elidida a impropriedade apontada.

4.8. Item f: ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, dentro de seu período de gestão, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, no valor total de R$ 300.000,00, tendo em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do Itep que integraram a mão de obra indicada como contrapartida, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por funcionário (referente ao subitem 3.7.4.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 19/20).

4.8.1. Justificativa (fls. 83)

4.8.1.1. O Responsável apresentou a tabela de fl. 90, em que relaciona as horas trabalhadas que corresponderiam à aludida contrapartida:

Funcionário	*Titulação*	*Horas Trabalhadas (H)*	*Valor (R$)*	*Total (R$)*
Frederico Cavalcanti Montenegro	*Doutor*	*960*	*85,00*	*81.600,00*
Márcia Maria Pereira Lira	*Mestre*	*1920*	*72,00*	*138.240,00*
Ednaldo Celerino dos Santos	*Especialista*	*1336*	*60,00*	*80.160,00*
Total		*4216*		*300.000,00*

4.8.2. Análise

4.8.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 3.1.1.2, o Plano de Trabalho do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 já prevê, à fl. 40 do Anexo 1, a Contrapartida, no total de R$ 300.000,00, composta pelas seguintes parcelas: 960 horas de prestação de serviço por doutor, a R$ 85,00 a hora, totalizando R$ 81.600,00; 1920 horas de prestação de serviço por mestre, a R$ 72,00 a hora, totalizando R$ 138.240,00; 1336 horas de prestação de serviço por especialista, a R$ 60,00 a hora, totalizando R$ 80.160,00. Tendo sido indicados os funcionários que prestaram tais serviços, consideramos elidida a impropriedade apontada.

4.9. Conclusão no tocante às impropriedades atribuídas ao Sr. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior

4.9.1. Conforme exposto, o Responsável não logrou êxito em elidir as impropriedades expostas nos parágrafos nº 4.2 (item 'a.2' da Audiência de fls. 44/47), nº 4.4 (item 'b' da Audiência de fls. 44/47), nº 4.5 (item 'c' da Audiência de fls. 44/47) e nº 4.6 (item 'd' da Audiência de fls. 44/47), de modo que somos pela aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992.

5. Responsável: Frederico Cavalcanti Montenegro, Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS. Audiência às fls. 103/110. Razões às fls. 64/69.

5.1. Item a.1: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, opção pela modalidade de Convite para locação de equipamentos de informática, quando a Jurisprudência do TCU tem firmado entendimento pela preferência pela modalidade Pregão em contratação de bens ou serviços comuns, em especial equipamentos de informática, nos termos do Acórdão Nº 2662/2008 - TCU - 2ª Câmara (referente ao subitem 3.7.1.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 13/14).

5.1.1. Justificativa (fl. 64)

5.1.1.1. O Responsável alegou que o Convite nº 04/2008 foi realizado no mês de abril daquele ano, e que o Acórdão referenciado foi proferido em 05/08/2008, ou seja, quatro meses após a realização da licitação, o TCU teria firmado entendimento de que, preferencialmente, deveria ser adotada a modalidade pregão nas contratações de bens e serviços comuns.

5.1.2. Análise

5.1.2.1. A referência ao Acórdão nº 2662/2008 - TCU - 2ª Câmara é meramente exemplificativa da jurisprudência desta Corte. O item 5.1.2 do acórdão em foco já faz referência a julgados anteriores, no mesmo sentido, que compõem a jurisprudência do TCU, a saber: Acórdãos nº 1299/2006-TCU-Plenário, sessão de 2/8/2006, e nº 2.094/2004-TCU-Plenário, sessão de Sessão 15/12/2004. Desse modo, persiste a impropriedade apontada.

5.2 Item a.2: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, repetição do Convite nº 04/2008 com a expedição de carta-convite a apenas uma empresa além das cinco primeiras convidadas, que já não haviam manifestado interesse, frustrando, portanto, a ratio do art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666, de 1993, que prevê a repetição do certame com fins de ampliar a participação e promover a devida competitividade (referente ao subitem 3.7.1.2 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 14/15).

5.2.1. Justificativa (fls. 65)

5.2.1.1. O Responsável alegou que não foi frustrada a competitividade, pois, na repetição do certame, foi realizado o convite a mais uma empresa além das cinco iniciais. Fez referência à Lei nº 8.666, de 1993, que, em seu art. 22, § 6º, dispõe que, existindo na praça mais de 3 possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

5.2.2. Análise

5.2.2.1. A referência ao art. 22, § 6º, da Lei nº 8.666, de 1993 não se aplica ao caso em tela. Tal dispositivo não se refere à repetição de licitações desertas, mas sim, tem por fim estimular a inclusão de novos participantes, em novas licitações, de forma a atender aos princípios da isonomia e da competitividade. No caso em tela, há um desrespeito à razoabilidade. O não comparecimento de uma empresa convidada indica, tacitamente, que a mesma não tem interesse no certame. Assim, convidar uma empresa que já se tem conhecimento de que não está interessada no objeto licitado equivale a não convidar. Desse modo, persiste a impropriedade apontada.

5.3. Item a.3: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, ausência dos documentos que embasaram a decisão do Diretor-Presidente do Itep para afirmar a sua convicção acerca da existência de situação emergencial que teria motivado o seu convencimento pela necessidade da contratação direta fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993, que originou o Contrato Itep/OS nº 09/2008, celebrado com a empresa Wanderley &

Costa Ltda., para locação de equipamentos de informática (referente ao subitem 3.7.1.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 15).

5.3.1. Justificativa (fls. 65)

5.3.1.1. O Responsável alegou que a decisão do Diretor-Presidente quanto ao convencimento pela necessidade de contratação direta se deu com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 que estabelece que:

'VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços.'

5.3.2. Análise

5.3.2.1. Tendo em vista não se tratar de situação emergencial, consideramos elidida a impropriedade, ressaltando, apenas, a limitação indevida na busca de proposta mais vantajosa derivada da inclusão de apenas mais uma empresa convidada na repetição do certame, conforme exposto no parágrafo 5.2 desta instrução.

5.4. Item a.4: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, ausência de justificativa de preço para a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda., no âmbito do Contrato Itep/OS nº 09/2008, nos termos do art. 26, inciso III da Lei nº 8.666, de 1993, considerando que, originalmente, foi estimado o valor de R$ 78.500,00 (fls. 172, anexo III), tendo, a seguir, sido realizada a contratação por dispensa de licitação no valor de R$ 88.685,20 (referente ao subitem 3.7.1.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 15).

5.4.1. Justificativa (fls. 65/66)

5.4.1.1. O Responsável alegou que, na contratação em tela, no valor de R$ 88.685,20, foi observado que o valor não ultrapassava 13% do preço originalmente estimado para a abertura do processo licitatório, bem como foi 16% inferior à única proposta apresentada no Convite nº 04/2008. Adicionalmente, a abertura de nova licitação comprometeria o cronograma físico do Projeto ProCVT.

5.4.2. Análise

5.4.2.1. O valor estimado deve representar um parâmetro máximo de aceitabilidade de preço. Tal parâmetro não se aplicará apenas se forem identificadas falhas na sua apuração ou mudanças no valor de mercado que reflitam em uma não adequação de tal estimativa (Acórdão nº 95/200-TCU- Plenário, Decisão nº 417/2002 – Plenário e Acórdão nº 1564/2003-TCU-Plenário). Sendo esse o caso, deverá ser justificado o preço a ser pago frente ao valor estimado, em especial, no caso de contratação direta, nos termos do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993. Desse modo, frente à ausência de tal justificativa, não se elide a impropriedade apontada.

5.5. Item b: não realização de programação de compras e a não realização de pregão para aquisição de material de consumo, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, dentro do seu período de gestão, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (referente ao subitem 3.7.2.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 16):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Material de Consumo*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 3.041,15*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 11.753,69*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 18.756,84*
Total	*R$ 33.551,68*

5.5.1. Justificativa (fl. 66)

5.5.1.1. O Responsável alegou que a impossibilidade de programação para a aquisição de material de consumo decorreu da própria natureza do projeto, cujo plano de trabalho previa a realização de um diagnóstico para avaliação de todos os projetos de CVTs implantados ou em implantação no Nordeste. Assim, a identificação das necessidades ocorria no âmbito de cada visita realizada, com base nas especificidades demandadas por cada CVT.

5.5.1.2. Esclarece, ainda, que, para a aquisição de material de consumo, foi utilizada a Norma Administrativa nº 03/2004 do Itep, devidamente publicada no Diário Oficial do Estado (fl. 72), que

regula as normas gerais a serem adotadas pela instituição para contratação de obras, serviços e para aquisição e alienação de bens duráveis ou não. Salienta que as Organizações Sociais, por força da Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, art. 17, devem publicar, no prazo máximo de 90 dias da assinatura do Contrato de Gestão, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotarão para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público.

5.5.2. Análise

5.5.2.1. Tendo em vista a natureza do projeto (identificação das necessidades no âmbito de cada visita realizada), a extensão do período em análise (quase três anos) e a baixa materialidade envolvida (R$ 33.551,68), consideramos elidida a impropriedade apontada.

5.6. Item c: não realização de pregão para aquisição de passagens, despesas de locomoção e alimentação, com aquisição direta, dentro do seu período de gestão, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (referente ao subitem 3.7.3.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 16/17):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Passagens, Locomoção e Alimentação*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 26.045,46*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 34.667,68*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 39.617,78*
Total	*R$ 100.330,92*

5.6.1. Justificativa (fls. 66)

5.6.1.1. O Responsável alegou que a não realização de pregão para compra de passagens e despesa com locomoção ocorreu em razão de já existir, na instituição, um contrato de fornecimento de passagens aéreas, pela empresa Brasluso Turismo Ltda. Tal contrato foi realizado com respaldo na Norma Administrativa nº 03/2004 (regulamento próprio adotado pela instituição para contratação de obras, serviços e para aquisição e alienação de bens duráveis ou não).

5.6.2. Análise

5.6.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 4.4.1.1, o Responsável não juntou aos autos documentação que demonstrasse que foi realizado tal procedimento licitatório, de forma que entendemos persistirem as impropriedades apontadas.

5.7. Item d: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas com alimentação não previstas no Plano de Aplicação do referido Termo de Ajuste, dentro do seu período de gestão, ressaltando-se que foram realizadas despesas com pagamento de diárias, de acordo com no referido Plano de Aplicação (referente ao subitem 3.7.3.2 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 17):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 30/6/2008	*Restaurante Rancho Alegre*	*15/4/2008*	*R$ 42,57*
	Chopperia Oficina da Charque Ltda.	*15/4/2008*	*R$ 58,08*
	Restaurante Rancho Alegre	*30/5/2008*	*R$ 28,71*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*Mercadinho São João*	*13/11/2008*	*R$ 12,88*
	Panificadora Rainha Delicatessen Ltda.	*16/10/2008*	*R$ 19,38*
	Edi Pizzaria Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 33,40*
	M.C. Comércio de Alimentos Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 309,70*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*Restaurante Capivara*	*2/3/2009*	*R$ 142,45*

5.7.1. Justificativa (fls. 67)

5.7.1.1. O Responsável alegou que as despesas apresentadas são decorrentes da realização de reuniões técnicas, no âmbito da execução do convênio, mas para as quais não havia previsão de pagamento de diárias.

5.7.2. Análise

5.7.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 4.5.2.1, o Responsável não logrou êxito em estabelecer a relação entre os estabelecimentos supra e as reuniões técnicas. Note-se que a baixa materialidade de tais despesas (R$ 239,50) tornaria a citação, apenas em razão de tais valores, um ato antieconômico, de modo que entendemos ser medida adequada a persistência de tal impropriedade no que diz respeito à ausência de justificativa, nos processos de pagamentos, da relação das despesas de alimentação com as reuniões técnicas.

5.8. Item e: realização, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, de despesas na rubrica Serviços de Terceiros - Pessoa Física acima do valor de R$ 258.600,00, estabelecido no Plano de Aplicação, tendo tais dispêndios atingido o valor total de R$ 566.233,81 (referente ao subitem 3.7.4.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 18):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*
1º/3/2009 a 8/9/2009 (final)	*217.910,52*
Total	*566.233,81*

5.8.1. Justificativa (fls. 67)

5.8.1.1. O Responsável alegou que foi solicitada, mediante justificativa, alteração do plano de aplicação do termo de ajuste em tela, tendo sido autorizada pelo INT por meio do Ofício nº 057/2008 (fls. 73/74). Desse modo, o valor para o elemento de despesa em referência passou para o montante de R$ 510.000,00, sendo o excedente de R$ 56.233,81 pago com rendimentos de aplicação financeira, conforme previsto no inciso XVIII da cláusula segunda do termo de ajuste (fls. 27 do Anexo 1).

5.8.2. Análise

5.8.2.1. Consideramos elidida tal impropriedade, face à autorização do INT de fls. 73/74.

5.9. Item f: contratação direta de serviços de terceiros - pessoa física, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, dentro do seu período de gestão, que montaram ao longo da execução de todo o Convênio ao valor R$ 566.233,81, sem as razões de escolha dos contratados, desatendendo aos requisitos do art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993 (referente ao subitem 3.7.4.2 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 18):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*
1º/3/2009 a 8/9/2009 (final)	*217.910,52*
Total	*566.233,81*

5.9.1. Justificativa (fls. 67)

5.9.1.1. O Responsável alegou que, para contratação da equipe que atuou na execução do objeto do convênio, foram publicados editais de seleção no site do ITEP (www.Itep.br), obedecendo à norma interna de seleção de pessoal da OS, sendo dada ampla divulgação local. Conforme previsto nos procedimentos internos, foram definidos requisitos de acordo com cada função/atividade, que subsidiaram a escolha dos candidatos pela comissão interna de seleção, baseada em currículos e entrevistas, e descrito nos relatórios de seleção.

5.9.2. Análise

5.9.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 4.6.2.1, o Responsável não anexou documentação que respaldasse a alegação realizada, de forma que não constam, nos autos, elementos suficientes para elidir a impropriedade apontada.

5.10. Item g: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, conforme relação abaixo, o que configura

dispêndio indevido, haja vista constar no Plano de Aplicação, como Contrapartida do Itep, no valor de R$ 300.000,00, justamente o pagamento de salário de pessoal do Itep (referente ao subitem 3.7.4.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 18/19):

1. Adriana De Azevedo Oliveira Costa
2. Alfredo De Carvalho
3. Ana Carolina Schuler Correia
4. Ana Mônica Correia
5. Cristiane Lima Brady
6. Danuza Ferreira Santana Neiva
7. Eliane Arruda Rodrigues
8. Felipe José Alves de Albuquerque
9. Fernando Antonio Moura Mendes Neves
10. Frederico Cavalcanti Montenegro
11. Frederico Lima Vasconcelos Lira
12. Helaine Solange Lins
13. Helmut Muniz Da Silva
14. Ieda Vasconcelos Antunes
15. Ivan Dornelas Falcone De Melo
16. José Geraldo Pimentel Neto
17. Leandro Cavalcanti Ribeiro
18. Raphael Diego Luna Rabadan
19. Suely Jucá Maciel
20. Tereza Maria Barros Campos Do Amaral
21. Thereza Christina De Lima Barros
22. Tiago Lopes De Andrade Lima
23. Viviane Tavares De Santana
24. Wilnara Amorim

5.10.1. Justificativa (fls. 67/68)

5.10.1.1. O Responsável alegou que apenas o valor referente à remuneração do Coordenador do Projeto, Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, compõe a relação de contrapartida, razão pela qual procedeu à devolução do valor de R$ 4.830,00, conforme GRU de fl. 75. Os demais funcionários referenciados estavam diretamente envolvidos na execução do objeto do convênio e não fazem parte da relação de contrapartida.

5.10.2. Análise

5.10.2.1. De fato, dos integrantes da contrapartida (Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, Sra. Márcia Maria Pereira Lira e Sr. Ednaldo Celerino dos Santos, conforme parágrafo 3.1.1.1 desta instrução) apenas o Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro recebeu o montante de R$ 4.830,00, em 7/3/2008 (fl. 79 do Anexo 3). Tal valor foi devolvido em 25/3/2010 (fl. 75). Poderia haver entendimento pela existência de débito no tocante à correção monetária e aos juros ocorrentes entre a data de pagamento e a data de ressarcimento. Entretanto, conforme exposto no item 5.7.2.1, a citação em razão de quantias de tão baixa materialidade representaria medida antieconômica. Desse modo, tendo em vista tal pagamento consistir em de caso isolado, possuindo baixa materialidade, bem como ter sido realizado o seu ressarcimento, consideramos elidida a impropriedade em tela.

5.11. Item h: ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, dentro de seu período de gestão, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, no valor total de R$ 300.000,00, tendo em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do Itep que integraram a mão de obra indicada como contrapartida, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por

funcionário (referente ao subitem 3.7.4.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 19/20).

5.11.1. Justificativa (fl. 68)

5.11.1.1. O Responsável apresentou a tabela de fl. 76, em que relaciona as horas trabalhadas que corresponderiam à aludida contrapartida:

Funcionário	*Titulação*	*Horas Trabalhadas (H)*	*Valor (R$)*	*Total (R$)*
Frederico Cavalcanti Montenegro	*Doutor*	*960*	*85,00*	*81.600,00*
Márcia Maria Pereira Lira	*Mestre*	*1920*	*72,00*	*138.240,00*
Ednaldo Celerino dos Santos	*Especialista*	*1336*	*60,00*	*80.160,00*
Total		*4216*		*300.000,00*

5.11.2. Análise

5.11.2.1. Nos mesmos termos do exposto nos parágrafos 3.1.1.2 e 4.8.2.1, o Plano de Trabalho do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 já prevê, à fl. 40 do Anexo 1, a Contrapartida, no total de R$ 300.000,00, composta pelas seguintes parcelas: 960 horas de prestação de serviço por doutor, a R$ 85,00 a hora, totalizando R$ 81.600,00; 1920 horas de prestação de serviço por mestre, a R$ 72,00 a hora, totalizando R$ 138.240,00; 1336 horas de prestação de serviço por especialista, a R$ 60,00 a hora, totalizando R$ 80.160,00. Tendo sido indicados os funcionários que prestaram tais serviços, consideramos elidida a impropriedade apontada.

5.12. Item i: pagamento de despesas com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, sob a rubrica 'Outros Serviços de Terceiros -Pessoa Jurídica', a título de FGTS s/ folha, IRRF s/ folha de pagamento, INSS s/ folha de pagamento, Associação Esportiva e Comunitária do Itep, FGTS s/ rescisão, INSS s/ 13º, Contribuição sindical, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC, REDEMED Ltda., CEES-Conta Especial Emprego Salário, conforme quadro de exemplos abaixo, sem que constasse, na prestação de contas desse ajuste, as devidas justificativas para a realização de tais despesas (referente ao subitem 3.7.5.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 20/21):

Tipo de Despesa	*Data Cheque/OB*	*Valor*
FGTS s/ folha	*4/9/09*	*R$ 3.270,14*
IRRF s/ folha de pagamento	*10/9/09*	*R$ 3.660,38*
INSS s/ folha de pagamento	*20/7/09*	*R$ 6.206,85*
Associação Esportiva e Comunitária do ITEP	*23/3/09*	*R$ 137,28*
FGTS s/ rescisão	*4/9/09*	*R$ 9.724,24*
INSS s/ 13º	*17/3/08*	*R$ 183,56*
Contribuição sindical	*5/12/08*	*R$ 171,93*
Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC	*19/9/08*	*R$ 720,00*
REDEMED Ltda.	*10/3/09*	*R$ 107,91*
CEES-Conta Especial Emprego Salário	*30/1/09*	*R$ 200,00*

5.12.1. Justificativa (fl. 68)

5.12.1.1. O Responsável alegou que, para a execução do objeto do convênio, foi contratada equipe complementar específica, com vínculo celetista, por meio de processo de seleção, tendo, portanto, sido gerados encargos trabalhistas, apropriados na rubrica outros serviços de terceiros – pessoa jurídica.

5.12.2. Análise

5.12.2.1. A rubrica 'Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica' (fl. 35 do Anexo 1) pressupõe a contratação de empresa, e não o pagamento de verbas trabalhistas diretamente pelo ITEP. Aparentemente, houve uma interpretação extensiva dos conceitos 'Serviço de Terceiros – Pessoa Física' e 'Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica' para incluir a relação empregatícia. A jurisprudência do TCU tem sido no sentido de não admitir esse tipo de despesa em sede de ajustes celebrados sob o regramento da IN STN nº 01/97 (Acórdão nº 214/2007-TCU-Plenário; Acórdão nº 936/2007-TCU-

Plenário; Acórdão nº 1531/2008-TCU-Plenário). Note-se que não há inconsistência alguma ao fazemos referência a acórdãos posteriores ao ajuste em análise, pois tais julgados estão aplicando a lei ao caso concreto, e também se referem a fatos pretéritos. Assim, apesar de não estar configurado débito, pois, aparentemente, os funcionários teriam sido contratados para atuar no projeto ajustado, entendemos que não havia a devida autorização para tal tipo de contratação de serviços de terceiros, via relação empregatícia, de modo que persiste a impropriedade apontada.

5.13. Item j: contratação direta para aquisição de equipamentos e produtos de informática, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.03/06, caracterizando o fracionamento de despesa, abstendo-se de realizar a adequada modalidade licitatória (referente ao subitem 3.8.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 21/22):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 8/9/2009	*Trisul Comércio e Importação Ltda.*	*30/6/2009*	*R$ 7.990,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*28/7/2009*	*R$ 7.940,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*12/8/2009*	*R$ 3.728,00*
	AG. Comércio de Informática Ltda.	*17/8/2009*	*R$ 7.491,00*
	Sennat Tecnologia	*3/9/2009*	*R$ 6.700,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 3.000,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/209*	*R$ 2.870,00*
	Servtech Informática Ltda.	*4/9/2009*	*R$ 4.420,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*26/6/2009*	*R$ 118,80*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*1º/7/2009*	*R$ 406,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/7/2009*	*R$ 518,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 1.196,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 1.560,00*
	Lages Figueiroa Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 480,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*28/7/2009*	*R$ 2.800,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/9/2009*	*R$ 4.216,00*
	Next Star Comercial Ltda.	*3/9/2009*	*R$ 6.392,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 1.180,00*
Total			*R$ 63.005,85*

5.13.1. Justificativa (fls. 68)

5.13.1.1. O Responsável alegou que houve um entendimento equivocado quanto ao limite de R$ 8.000.00 por aquisição, e não por elemento de despesa, o que pode ser comprovado nos valores listados no quadro anexo, o que conduz a que não houve fracionamento intencional por parte da Instituição. Solicitou, desse modo, a convalidação do ato, de forma a proceder com a aprovação das contas em relação a esse item.

5.13.2. Análise

5.13.2.1. Não tendo sido apresentados elementos que desqualificassem a impropriedade, fica a mesma mantida.

5.14. Item k.1: no que se refere à Tomada de Preços nº 01/2009 e respectivo Contrato nº 010/2009, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.04/08, ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993 (referente ao subitem 3.9.1.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 23).

5.14.1. Justificativa (fl. 69)

5.14.1.1 O Responsável alegou que a publicação do aviso de licitação foi efetuada no Diário Oficial do Estado de Pernambuco, e na Folha de Pernambuco (jornal de grande circulação), tendo, assim, sido dada total publicidade ao certame, nos termos da lei.

5.14.2. Análise

5.14.2.1. Tratam-se de recursos federais, sujeitos, portanto, ao art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993. Assim, persiste a impropriedade apontada, relativamente à limitação de publicidade, isto é, pela não publicação no Diário Oficial da União.

5.15. Item k.2: no que se refere à Tomada de Preços nº 01/2009 e respectivo Contrato nº 010/2009, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.04/08, ausência de identificação, nas notas fiscais, do número do Termo de Ajuste, conforme previsto no art. 30 da IN/STN 01/97 (referente ao subitem 3.9.1.5 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 23).

5.15.1. Justificativa (fls. 69)

5.15.1.1 O Responsável informou que procedeu à identificação das notas fiscais com o número do Termo de Ajuste, conforme previsto no art. 30 da IN/STN 01/97.

5.15.2. Análise

5.15.2.1. A identificação das notas fiscais representou atitude correta. Porém, não foram apresentados elementos que desqualificassem a impropriedade apontada, tendo em vista que a identificação das notas fiscais com o número do Termo de Ajuste deve ser realizada por ocasião de sua emissão. Assim, persiste a impropriedade apontada.

5.16. Conclusão no tocante às impropriedades atribuídas ao Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro

5.16.1. Conforme exposto, o Responsável não logrou êxito em elidir as impropriedades expostas nos parágrafos nº 5.1 (item 'a.'1 da Audiência de fls. 103/110), nº 5.2 (item 'a.2' da Audiência de fls. 103/110), nº 5.4 (item 'a.4' da Audiência de fls. 103/110), nº 5.6 (item 'c' da Audiência de fls. 103/110), nº 5.7 (item 'd' da Audiência de fls. 103/110), nº 5.9 (item 'f' da Audiência de fls. 103/110), nº 5.12 (item 'i' da Audiência de fls. 103/110), nº 5.13 (item 'j' da Audiência de fls. 103/110), nº 5.14 (item 'k.1' da Audiência de fls. 103/110), nº 5.15 (item 'k.2' da Audiência de fls. 103/110), de modo que somos pela aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992.

6. Responsável: José Fernando Thomé Jucá, Coordenador Geral Regional do INT-NE: Audiência às fls. 49/56. Razões às fls. 95/102.

6.1. Considerações preliminares

6.1.1. Justificativa

6.1.1.1. Preliminarmente, o Responsável assinalou que a execução dos projetos e a gestão dos recursos disponibilizados em favor do Itep couberam à sua diretoria, de modo que ele não foi o responsável pela execução dos projetos em análise, bem como não foi o ordenador de despesas dos mesmos. Entende, assim, que não competiria a ele prestar os esclarecimentos solicitados pelo ofício desta Corte. Entretanto, solicitou ao Itep, aclaramento sobre as questões suscitadas, tendo recebido, em retorno, o Ofício CT.DPR nº 183/2010, de 29/3/2010, que já havia sido encaminhado à esta Secretaria (fls. 64/69). Os comentários que se seguem, partem de sua análise ao mencionado ofício. Adicionalmente, afirmou que, nos termos da melhor doutrina e das Cortes de Contas, os entes privados que utilizam recursos públicos na execução de projetos não estão obrigados à aplicação da Lei nº 8.666, de 1993, mas à adoção e atendimento dos princípios que regem a mesma, bem como os das normas que regulam o manejo de valores oriundos do Erário, sobremaneira quando o ente dispõe de norma interna para tal fim (fls. 97/99).

6.1.2. Análise

6.1.2.1. Conforme já exposto no item 3.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 10, o Acordo de Cooperação Técnica e Científica Nº 07.474.00/03 tem a natureza típica de Convênio, sendo obrigatória a observância da IN/STN Nº 01/97, e dos dispositivos pertinentes do Decreto nº 93.972/86 e das Leis nº 8.666, de 1993 e nº 10.520, de 2002. Essas normas encontram-se mencionadas no convênio principal (fls. 01/04 do Anexo 1) e nos termos de ajuste que se seguiram (fls. 10/15, 25/30, 41/46 e 57/62 do Anexo 1) . Desse modo, não procede a afirmação de que o Itep não estaria obrigado à aplicação da Lei nº 8.666, de 1993 no tocante aos recursos federais recebidos.

6.1.2.2. Adicionalmente, o art. 23 da IN/STN Nº 01/97 já dispõe que 'a função gerencial fiscalizadora será exercida pelo concedente, dentro do prazo regulamentar de execução/prestação de contas do convênio, ficando assegurado a seus agentes qualificados o poder discricionário de reorientar ações e de acatar, ou não, justificativas com relação às disfunções porventura havidas na execução'. A jurisprudência desta Corte tem referenciado inúmeras vezes tal dispositivo (por exemplo: Acórdão 649/2003-TCU-Plenário, Acórdão 558/2005-TCU-Plenário, Acórdão 271/2007-TCU-Primeira Câmara), sendo pacífico o entendimento pela necessidade de sua aplicação. Assim, a afirmação de que não

competiria a ele prestar os esclarecimentos solicitados pelo ofício desta Corte, em razão de não ter sido o responsável pela execução dos projetos em tela, tampouco o ordenador de despesas, não procede, tendo em vista a citada função fiscalizadora.

6.1.2.3. Vale, ainda, resgatar a observação presente no item 32 da instrução de fls. 348/357 do TC 016.799/2007-0, datada de 10/02/2009, referente à Tomada de Contas Consolidada do exercício de 2006 do INT, no sentido de que o montante dos recursos empenhados em favor do Acordo de Cooperação Técnica e Científica n.° 07.474.00/03, em 21/12/2006, no valor total de R$ 3.190.814,80, é equivalente a aproximadamente 49,7% das receitas orçamentárias e extra-orçamentárias do INT-NE em 2006. Tal materialidade, certamente, traz a demanda de especial atenção do Coordenador Geral Regional do INT-NE, no tocante à fiscalização da boa e regular aplicação dos recursos repassados.

6.2. Item a.1: no que se refere ao Pregão Eletrônico nº 01/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06, opção pela modalidade de pregão eletrônico, para aquisição de equipamentos para a implantação de uma Usina de Produção de Biodiesel em Serra Talhada - Pregão Eletrônico nº 01/2008- em detrimento de concorrência, visto não se tratar de bens comuns, nos termos do art. 1º do Decreto nº 5.450, de 2005 (referente ao subitem 3.6.1.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 11/12).

6.2.1. Justificativa (fls. 99)

6.2.1.1. O Responsável alegou que os bens adquiridos tratam-se de bens comuns, conforme ensinam renomados doutrinadores, pois seus padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

6.2.2. Análise

6.2.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 4.1.2.1, em razão de os itens da aquisição em tela se enquadrarem na categoria de bens comuns (fls. 30/32 do Anexo 2), fica elidida a impropriedade apontada.

6.3. Item a.2: no que se refere ao Pregão Eletrônico nº 01/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06, ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 17, inciso II, alínea 'a', do Decreto nº 5.450, de 2005 (referente ao subitem 3.6.1.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 12).

6.3.1. Justificativa (fls. 99/100)

6.3.1.1. O Responsável alegou que o princípio da publicidade teria sido amplamente respeitado, uma vez que houve a divulgação pelo Diário Oficial do Estado de Pernambuco, em periódico de reconhecida grande circulação (Diário de Pernambuco), e no Portal de Licitação do Banco do Brasil.

6.3.2. Análise

6.3.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 4.2.2.1, trata-se de recursos federais, sujeitos, portanto, aos normativos federais, em especial à Lei 10.520, de 2002 e ao Decreto nº 5.450, de 2005. Assim, persiste a impropriedade apontada, relativamente à limitação de publicidade, isto é, pela não publicação no Diário Oficial da União.

6.4. Item a.3: no que se refere ao Pregão Eletrônico nº 01/2008, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.01/06, opção de adjudicação por valor global, previsto no item 4.4.8 do Edital do Pregão, em detrimento da subdivisão do objeto em parcelas previsto no art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993 (referente ao subitem 3.6.1.5 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 12/13);

6.4.1. Justificativa (fl. 100)

6.4.1.1. O Responsável alegou que ea subdivisão na compra dos equipamentos poderia acarretar incompatibilidades entre os mesmos, prejudicando a eficácia e produtividade.

6.4.2. Análise

6.4.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 4.3.2.1, em razão da complexidade e da interdependência dos equipamentos componentes de uma usina de biodiesel, consideramos elidida a impropriedade apontada.

6.5. Item b.1: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, opção pela modalidade de Convite para locação de equipamentos de informática, quando a Jurisprudência do TCU tem firmado entendimento pela preferência pela modalidade Pregão em

contratação de bens ou serviços comuns, em especial equipamentos de informática, nos termos do Acórdão Nº 2662/2008-TCU-2ª Câmara (referente ao subitem 3.7.1.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 13/14).

6.5.1. Justificativa (fl. 100)

6.5.1.1. O Responsável alegou que o aludido Acórdão só se deu após a realização do certame, além de não possuir natureza vinculante, bem como aludir à preferência da modalidade, não implicando obrigatoriedade de sua adoção.

6.5.2. Análise

6.5.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.1.1.2, a referência ao Acórdão nº 2662/2008 - TCU - 2ª Câmara é meramente exemplificativa da jurisprudência desta Corte. O item 5.1.2 do acórdão em foco já faz referência a julgados anteriores, no mesmo sentido, que compõem a jurisprudência do TCU, a saber: Acórdãos nº 1299/2006-Plenário, sessão de 2/8/2006, e nº 2.094/2004-TCU-Plenário, sessão de Sessão 15/12/2004. Tal procedimento pauta-se na razoabilidade, tendo em vista a possibilidade de o pregão melhor atender à busca da condição mais vantajosa para a administração, em detrimento ao convite. Desse modo, persiste a impropriedade apontada.

6.6. Item b.2: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, repetição do Convite nº 04/2008 com a expedição de carta-convite a apenas uma empresa além das cinco primeiras convidadas, que já não haviam manifestado interesse, frustrando, portanto, a ***ratio*** *do art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666, de 1993, que prevê a repetição do certame com fins de ampliar a participação e promover a devida competitividade (referente ao subitem 3.7.1.2 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 14/15).*

6.6.1. Justificativa (fl. 100)

6.6.1.1. O Responsável alegou que foi efetuada a repetição do certame, nos termos da legislação aplicável à espécie.

6.6.2. Análise

6.6.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.2.2.1, ocorreu um desrespeito à razoabilidade. O não comparecimento de uma empresa convidada indica, tacitamente, que a mesma não tem interesse no certame. Assim, convidar novamente empresas que já se tem conhecimento de que não estão interessadas no objeto licitado equivale a não convidar. Desse modo, persiste a impropriedade apontada.

6.7. Item b.3: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, ausência dos documentos que embasaram a decisão do Diretor-Presidente do Itep para afirmar a sua convicção acerca da existência de situação emergencial que teria motivado o seu convencimento pela necessidade da contratação direta fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993, que originou o Contrato Itep/OS nº 09/2008, celebrado com a empresa Wanderley & Costa Ltda., para locação de equipamentos de informática (referente ao subitem 3.7.1.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 15).

6.7.1. Justificativa (fl. 100)

6.7.1.1. O Responsável alegou que a decisão do Presidente do Itep não foi embasada em situação emergencial, mas sim no art. 24, inciso VII, do Regulamento Licitatório.

6.7.2. Análise

6.7.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.3.2.1, tendo em vista não se tratar de situação emergencial, consideramos elidida a impropriedade, ressaltando, apenas, a limitação indevida na busca de proposta mais vantajosa derivada da inclusão de apenas mais uma empresa convidada na repetição do certame, conforme exposto no parágrafo 6.6.

6.8. Item b.4: no que se refere ao Convite nº 04/2008, no âmbito do Termo de Ajuste nº 07.474.02/06, ausência de justificativa de preço para a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda, no âmbito do Contrato Itep/OS nº 09/2008, nos termos do art. 26, inciso III da Lei nº 8.666, de 1993, considerando que, originalmente, foi estimado o valor de R$ 78.500,00, tendo, a seguir, sido realizada a contratação por dispensa de licitação no valor de R$ 88.685,20 (referente ao subitem 3.7.1.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fl. 15).

6.8.1. Justificativa (fl. 100)

6.8.1.1. O Responsável alegou que a empresa contratada, ainda que com preço superior à estimativa da licitante, manteve compatibilidade com a 'praça', observando, ainda, que, no segmento de informática, ocorre uma constante oscilação nos preços em razão de fatores externos, como variação cambial e novas tecnologias.

6.8.2. Análise

6.8.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.4.2.1, o valor estimado deve representar um parâmetro máximo de aceitabilidade de preço. Tal parâmetro não se aplicará, apenas se forem identificadas falhas na sua apuração ou mudanças no valor de mercado que reflitam em uma não adequação de tal estimativa (Acórdão 95/2007 – Plenário, Decisão nº 417/2002-TCU-Plenário e Acórdão 1564/2003-TCU-Plenário). Sendo esse o caso, deverá ser justificado o preço a ser pago frente ao valor estimado, em especial, no caso de contratação direta, nos termos do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993. Desse modo, frente à ausência de tal justificativa, não se elide a impropriedade apontada.

6.9. Item c: não realização de programação de compras e a não realização de pregão para aquisição de material de consumo, no valor total de R$ 33.551,68, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (referente ao subitem 3.7.2.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 16):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Material de Consumo*
29/12/2006 a 30/6/2008	*R$ 3.041,15*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*R$ 11.753,69*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*R$ 18.756,84*
Total	*R$ 33.551,68*

6.9.1. Justificativa (fl. 100)

6.9.1.1. O Responsável alegou que os entes privados não estão obrigados à Lei nº 8.666, de 1993, mas aos seus princípios, os quais devem, obrigatoriamente, integrar o regulamento interno para aquisição de bens e serviços.

6.9.2. Análise

6.9.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.5.2.1, tendo em vista a natureza do projeto (identificação das necessidades no âmbito de cada visita realizada), a extensão do período em análise (quase três anos) e a baixa materialidade envolvida (R$ 33.551,68), consideramos elidida a impropriedade apontada.

6.10. Item d: não realização de pregão para aquisição de passagens, despesas de locomoção e alimentação, com aquisição direta no valor total de R$ 100.330,92, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, contrariando o disposto no art. 27 da IN/STN Nº 01/97 (referente ao subitem 3.7.3.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 16/17):

Período da Prestação de Contas	*Despesas com Passagens, Locomoção e Alimentação*
29/12/2006 a 30/06/2008	*R$ 26.045,46*
01/07/2008 a 28/02/2009	*R$ 34.667,68*
01/03/2009 a 08/09/2009	*R$ 39.617,78*
TOTAL	*R$ 100.330,92*

6.10.1. Justificativa (fl. 101)

6.10.1.1. O Responsável alegou a existência prévia de contrato de fornecimento de passagens formalizado sob a égide da norma interna para aquisição de bens e serviços, atendendo à exigência legal.

6.10.2. Análise

6.10.2.1. Nos mesmos termos do exposto nos parágrafos 5.6.2.1 e 4.4.1.1, o Responsável não juntou aos autos documentação que demonstrasse que foi realizado tal procedimento licitatório, de forma que entendemos persistirem as impropriedades apontadas.

6.11. Item e: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas com alimentação não previstas no Plano de Aplicação do referido Termo de Ajuste, ressaltando-se que foram realizadas despesas com pagamento de diárias, de acordo com no referido Plano de Aplicação (referente ao subitem 3.7.3.2 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 17):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 30/6/2008	*Restaurante PontaSerra Ltda.*	*19/10/2007*	*R$ 47,00*
	Churrascaria Asa Branca Ltda.	*26/11/2007*	*R$ 70,40*
	Churrascaria Barbarella	*26/11/2007*	*R$ 38,00*
	Rosa Maria Silva - Confeitaria	*7/01/2008*	*R$ 15,00*
	Restaurante Rancho Alegre	*7/1/2008*	*R$ 39,10*
	Panificadora Santa Rita	*9/1/2008*	*R$ 10,40*
	Delícias da Roça	*12/1/2008*	*R$ 14,60*
	Restaurante e Pousada Trovão Azul	*23/1/2008*	*R$ 5,00*
	Restaurante Rancho Alegre	*15/4/2008*	*R$ 42,57*
	Chopperia Oficina da Charque Ltda.	*15/4/2008*	*R$ 58,08*
	Restaurante Rancho Alegre	*30/5/2008*	*R$ 28,71*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*Mercadinho São João*	*13/11/2008*	*R$ 12,88*
	Panificadora Rainha Delicatessen Ltda.	*16/10/2008*	*R$ 19,38*
	Edi Pizzaria Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 33,40*
	M.C. Comércio de Alimentos Ltda.	*25/11/2008*	*R$ 309,70*
1º/3/2009 a 8/9/2009	*Restaurante Capivara*	*2/3/2009*	*R$ 142,45*

6.11.1. Justificativa (fl. 101)

6.11.1.1. O Responsável alegou que despesas excepcionais de pequena monta ocorreram em decorrência de trabalhos e reuniões com técnicos e pessoal representantes dos parceiros – Municípios do interior nordestino integrantes do programa CVTs – alcançados pelo Termo de Ajuste identificado.

6.11.2. Análise

6.11.2.1. Nos mesmos termos do exposto nos parágrafos 5.7.2.1 e 4.5.2.1, o Responsável não logrou êxito em estabelecer a relação entre os estabelecimentos supra e as reuniões técnicas. Note-se que a baixa materialidade de tais despesas, tornaria a realização de citação, apenas em razão de tais valores, uma ato antieconômico, de modo que entendemos ser medida adequada a persistência de tal impropriedade no que diz respeito à ausência de justificativa, nos processos de pagamentos, da relação das despesas de alimentação com as reuniões técnicas.

6.12. Item f: realização, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, de despesas da ordem de R$ 566.233,81 na rubrica Serviços de Terceiros – Pessoa Física, quando o Plano de Aplicação do previa o total de R$ 258.600,00 para dispêndios em tal rubrica (referente ao subitem 3.7.4.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 18):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*
1º/3/2009 a 8/9/2009 (final)	*217.910,52*
Total	*566.233,81*

6.12.1. Justificativa (fl. 101)

6.12.1.1. O Responsável alegou que houve prévia autorização para remanejamento de recursos, conforme Ofício nº 057/2008 (fls. 73/74).

6.12.2. Análise

6.12.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.8.2.1, consideramos elidida tal impropriedade, face à autorização do INT de fls. 73/74.

6.13. Item g: contratação direta de serviços de terceiros – pessoa física, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, no valor de R$ 566.233,81, sem as razões de escolha dos contratados, desatendendo aos requisitos do art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666/93 (referente ao subitem 3.7.4.2 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 18):

Rubrica: Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Período de prestação de contas	*Valor (R$)*
29/12/2006 a 30/6/2008	*85.122,85*
1º/7/2008 a 28/2/2009	*263.200,44*
1º/3/2009 a 08/9/2009 (final)	*217.910,52*
Total	*566.233,81*

6.13.1. Justificativa (fl. 101)

6.13.1.1. O Responsável alegou que o Termo de Ajuste contém autorização para a contratação, a qual obedeceu a processo de seleção pública com ampla divulgação, conforme documentação em poder do Itep.

6.13.2. Análise

6.13.2.1. Nos mesmos termos do exposto nos parágrafos 5.8.2.1 e 4.6.2.1, o Responsável não anexou documentação que respaldasse a alegação realizada, de forma que não constam, nos autos, elementos suficientes para elidir a impropriedade apontada.

6.14. Item h: realização de pagamento de despesas, com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, a funcionários da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-Itep/OS, a título de contratação de serviços de terceiros - pessoa física, conforme relação abaixo, o que configura dispêndio indevido, haja vista constar no Plano de Aplicação, como Contrapartida do Itep, no valor de R$ 300.000,00, justamente o pagamento de salário de pessoal do Itep (referente ao subitem 3.7.4.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 18/19):

1. Adriana De Azevedo Oliveira Costa
2. Alfredo De Carvalho
3. Ana Carolina Schuler Correia
4. Ana Mônica Correia
5. Cristiane Lima Brady
6. Danuza Ferreira Santana Neiva
7. Eliane Arruda Rodrigues
8. Felipe José Alves de Albuquerque
9. Fernando Antonio Moura Mendes Neves
10. Frederico Cavalcanti Montenegro
11. Frederico Lima Vasconcelos Lira
12. Helaine Solange Lins
13. Helmut Muniz Da Silva
14. Ieda Vasconcelos Antunes
15. Ivan Dornelas Falcone De Melo
16. José Geraldo Pimentel Neto
17. Leandro Cavalcanti Ribeiro
18. Raphael Diego Luna Rabadan
19. Suely Jucá Maciel
20. Tereza Maria Barros Campos Do Amaral
21. Thereza Christina De Lima Barros
22. Tiago Lopes De Andrade Lima
23. Viviane Tavares De Santana
24. Wilnara Amorim

6.14.1. Justificativa (fl. 101)

6.14.1.1. O Responsável alegou que, da relação apresentada, apenas o Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro integra o quadro de pessoal temporário do Itep-OS, tendo ocorrido a restituição, em favor da União, dos valores equivocadamente pagos ao mesmo.

6.14.2. Análise

6.14.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.10.2.1, de fato, dos integrantes da contrapartida (Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, Sra. Márcia Maria Pereira Lira e Sr. Ednaldo Celerino dos Santos, conforme parágrafo 3.1.1.1 desta instrução) apenas o Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro recebeu o montante de R$ 4.830,00, em 7/3/2008 (fl. 79 do Anexo 3). Tal valor foi devolvido em 25/3/2010 (fl. 75). Poderia haver entendimento pela existência de débito no tocante à correção monetária e aos juros ocorrentes entre a data de pagamento e a data de ressarcimento. Entretanto, a citação em razão de quantia de tão baixa materialidade representaria medida antieconômica. Desse modo, tendo em vista tal pagamento consistir em de caso isolado, possuindo baixa materialidade, bem como ter sido realizado o seu ressarcimento, consideramos elidida a impropriedade em tela.

6.15. Item i: ausência de comprovação da contrapartida em Salário de Pessoal, no valor total de R$ 300.000,00, previsto na Relação de Contrapartida integrante do Plano de Aplicação do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, tendo em vista que não foi encontrado documento na Prestação de Contas que evidenciasse tal contrapartida, ressaltando-se que restou pendente de atendimento Requisição da Equipe para que fosse apresentado demonstrativo contendo a relação nominal dos funcionários do ITEP que integraram a mão de obra indicada como contrapartida, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, com indicação do quantitativo de horas trabalhadas por funcionário (referente ao subitem 3.7.4.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 19/20).

6.15.1. Justificativa (fl. 101)

6.15.1.1. O Responsável alegou que a contrapartida foi informada pelo Itep.

6.15.2. Análise

6.15.2.1. Nos mesmos termos do exposto nos parágrafos 5.11.2.1, 3.1.1.2 e 4.8.2.1, o Plano de Trabalho do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06 já prevê, à fl. 40 do Anexo 1, a Contrapartida, no total de R$ 300.000,00, composta pelas seguintes parcelas: 960 horas de prestação de serviço por doutor, a R$ 85,00 a hora, totalizando R$ 81.600,00; 1920 horas de prestação de serviço por mestre, a R$ 72,00 a hora, totalizando R$ 138.240,00; 1336 horas de prestação de serviço por especialista, a R$ 60,00 a hora, totalizando R$ 80.160,00. Tendo sido indicados os funcionários que prestaram tais serviços, consideramos elidida a impropriedade apontada.

6.16. Item j: pagamento de despesas com recursos do Termo de Ajuste Nº 07.474.02/06, sob a rubrica 'Outros Serviços de Terceiros -Pessoa Jurídica', a título de FGTS s/ folha, IRRF s/ folha de pagamento, INSS s/ folha de pagamento, Associação Esportiva e Comunitária do ITEP, FGTS s/ rescisão, INSS s/ 13º, Contribuição sindical, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC, REDEMED Ltda., CEES-Conta Especial Emprego Salário, conforme quadro de exemplos abaixo, sem que constasse, na prestação de contas desse ajuste, as devidas justificativas para a realização de tais despesas (referente ao subitem 3.7.5.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 20/21):

Tipo de Despesa	*Data Cheque/OB*	*Valor*
FGTS s/ folha	*4/9/2009*	*R$ 3.270,14*
IRRF s/ folha de pagamento	*10/9/2009*	*R$ 3.660,38*
INSS s/ folha de pagamento	*20/7/2009*	*R$ 6.206,85*
Associação Esportiva e Comunitária do ITEP	*23/3/2009*	*R$ 137,28*
FGTS s/ rescisão	*4/9/2009*	*R$ 9.724,24*
INSS s/ 13º	*17/3/2008*	*R$ 183,56*
Contribuição sindical	*5/12/2008*	*R$ 171,93*
Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores-ANPROTEC	*19/9/2008*	*R$ 720,00*
REDEMED Ltda.	*10/3/2009*	*R$ 107,91*

CEES-Conta Especial Emprego Salário	*30/1/2009*	*R$ 200,00*

6.16.1. Justificativa (fl. 101)

6.16.1.1. O Responsável alegou que as aludidas despesas são os reflexos legais da contratação de pessoal autorizada pelo Termo de Ajuste, sendo certo que o referido pessoal foi vinculado apenas ao programa.

6.16.2. Análise

6.16.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.12.2.1, a rubrica 'Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica' (fl. 35 do Anexo 1) pressupõe a contratação de empresa, e não o pagamento de verbas trabalhistas diretamente pelo Itep. Aparentemente, houve uma interpretação extensiva dos conceitos 'Serviço de Terceiros – Pessoa Física' e 'Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica' para incluir a relação empregatícia. A jurisprudência do TCU tem sido no sentido de não admitir esse tipo de despesa em sede de ajustes celebrados sob o regramento da IN STN nº 01/97 (Acórdão nº 214/2007-TCU-Plenário; Acórdão nº 936/2007-TCU-Plenário; Acórdão nº 1531/2008-TCU-Plenário). Note-se que não há inconsistência alguma ao fazemos referência a acórdãos posteriores ao ajuste em análise, pois tais julgados estão aplicando a lei ao caso concreto, e também se referem a fatos pretéritos. Assim, apesar de não estar configurado débito, pois, aparentemente, os funcionários teriam sido contratados para atuar no projeto ajustado, entendemos que não havia a devida autorização para tal tipo de contratação de serviços de terceiros, via relação empregatícia, de modo que persiste a impropriedade apontada.

6.17. Item k: contratação direta para aquisição de equipamentos e produtos de informática, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.03/06, caracterizando o fracionamento de despesa, abstendo-se de realizar a adequada modalidade licitatória (referente ao subitem 3.8.1 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, às fls. 21/22):

Período da Prestação de Contas	*Credor*	*Data Cheque/OB*	*Valor*
29/12/2006 a 8/9/2009	*Trisul Comércio e Importação Ltda.*	*30/6/2009*	*R$ 7.990,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*28/7/2009*	*R$ 7.940,00*
	Trisul Comércio e Importação Ltda.	*12/8/2009*	*R$ 3.728,00*
	AG. Comércio de Informática Ltda.	*17/8/2009*	*R$ 7.491,00*
	Sennat Tecnologia	*3/9/2009*	*R$ 6.700,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 3.000,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 2.870,00*
	Servtech Informática Ltda.	*4/9/2009*	*R$ 4.420,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*26/6/2009*	*R$ 118,80*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*1º/7/2009*	*R$ 406,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/7/2009*	*R$ 518,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 1.196,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 1.560,00*
	Lages Figueiroa Ltda.	*9/7/2009*	*R$ 480,00*
	Recife Ponto Com Informática Ltda.	*28/7/2009*	*R$ 2.800,00*
	Emerson A. de Moraes Informática	*1º/9/2009*	*R$ 4.216,00*
	Next Star Comercial Ltda.	*3/9/2009*	*R$ 6.392,00*
	Rozineide Maria da Silva Informática	*4/9/2009*	*R$ 1.180,00*
Total			*R$ 63.005,85*

6.17.1. Justificativa (fls. 101/102)

6.17.1.1. O Responsável alegou que as compras foram precedidas de um processo simplificado de consulta de preços, o que resultou nas aquisições de fornecedores diferentes. Observou que, em sua maioria, as compras estiveram albergadas pela alçada para dispensa de processo licitatório em decorrência de valor, em curto período de três meses, sendo que o aludido patamar foi mantido a cada mês. Assinalou que, muito embora tenha sido equivocada a interpretação dada pelos executores do projeto quanto à forma de aquisição de material, tal engano não causou danos ao Erário.

6.17.2. Análise

6.17.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.13.1.2, não tendo sido apresentados elementos que desqualificassem a impropriedade, fica a mesma mantida.

6.18. Item l.1: no que se refere à Tomada de Preços nº 01/2009 e respectivo Contrato nº 010/2009, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.04/08, ausência de publicidade adequada no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993 (referente ao subitem 3.9.1.4 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 23).

6.18.1. Justificativa (fl. 102)

6.18.1.1. O Responsável alegou que o princípio da publicidade foi amplamente respeitado, uma vez que houve a divulgação pelo Diário Oficial do Estado de Pernambuco e no Diário de Pernambuco, este periódico de reconhecida grande circulação; sendo que tal procedimento atenderia ao disposto no art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, sendo precedente o processo TCU TC 775.133/96-5.

6.18.2. Análise

6.18.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.14.1.2, trata-se de recursos federais, sujeitos, portanto, ao art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993. Assim, persiste a impropriedade apontada, relativamente à limitação de publicidade, isto é, pela não publicação no Diário Oficial da União.

6.19. Item l.2: no que se refere à Tomada de Preços nº 01/2009 e respectivo Contrato nº 010/2009, no âmbito do Termo de Ajuste Nº 07.474.04/08, ausência de identificação, nas notas fiscais, do número do Termo de Ajuste, conforme previsto no art. 30 da IN/STN 01/97 (referente ao subitem 3.9.1.5 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade, à fl. 23).

6.19.1. Justificativa (fl.102)

6.19.1.1 O Responsável alegou que foram procedidas às devidas identificações das notas fiscais, conforme documentação em poder do ITEP.

6.19.2. Análise

6.19.2.1. Nos mesmos termos do exposto no parágrafo 5.15.1.2, a identificação das notas fiscais representou atitude correta. Porém, não foram apresentados elementos que desqualificassem a impropriedade apontada, tendo em vista a identificação das notas fiscais com o número do Termo de Ajuste deve ser realizado por ocasião de sua emissão. Assim, persiste a impropriedade apontada.

6.20. Conclusão no tocante às impropriedades atribuídas ao Sr. José Fernando Thomé Jucá

6.20.1. Conforme exposto, o Responsável não logrou êxito em elidir as impropriedades expostas nos parágrafos nº 6.3 (item 'a.2' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.5 (item 'b.1' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.6 (item 'b.2' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.8 (item 'b.4' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.10 (item 'd' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.11 (item 'e' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.13 (item 'g' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.16 (item 'j' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.17 (item 'k' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.18 (item 'l.1' da Audiência de fls. 49/56), nº 6.19 (item 'l.2' da Audiência de fls. 49/56).

6.20.2. Note-se que o Acórdão nº 1989/201-TCU- 2ª Câmara, relativamente à Tomada de Contas do Exercício de 2007 do INT (TC 018.024/2008-8), sobrestou as contas do Responsável em tela, até o julgamento final deste processo. Entendemos, então, que a deliberação sobre a aplicação ou não de multa ao Sr. José Fernando Thomé Jucá deve se dar em sede do citado processo de contas. Assim, somos pelo apensamento dos presentes autos ao TC 018.024/2008-8, para que, cessado o sobrestamento, possa ter seu mérito julgado.

CONCLUSÃO

7. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo que:

a) sejam acatadas as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Siciônia Souza Pereira da Costa, ex-Diretora Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS (item 3.2 desta instrução);

b) sejam parcialmente acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, ex-Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS, com rejeição dos itens 'a.2', 'b', 'c', 'd' do Ofício de Audiência nº 275/2010-TCU/Secex_RJ-D1, com a consequente aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992 (item 4.9 desta instrução);

c) sejam parcialmente acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, Diretor Presidente da Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco-ITEP/OS, com rejeição dos itens 'a.1', 'a.2', 'a.4', 'c', 'd', 'f', 'i', 'j', 'k.1', 'k.2' do Ofício de Audiência nº 276/2010-TCU/Secex_RJ-D1, com a consequente aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992 (item 5.16 desta instrução);

d) sejam parcialmente acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Fernando Thomé Jucá, Coordenador Geral Regional do INT-NE, com rejeição dos itens 'a.2', 'b.1', 'b.2', 'b.4', 'd', 'e', 'g', 'j', 'k', 'l.1', 'l.2' do Ofício de Audiência nº 273/2010-TCU/Secex_RJ-D1 (item 6.20 desta instrução);

e) sejam os presentes autos apensados ao TC 018.024/2008-8 (item 6.20 desta instrução)."

5. O Gerente da 1ª DT da Secex/RJ, novamente, manifestou anuência parcial ao encaminhamento proposto pelo AUFC, conforme despacho exarado à fl. 143, nos seguintes termos:

"Manifesto minha concordância com a proposta de mérito de fl. 142, exceto no que respeita a não proposição de aplicação de multa ao Sr. José Fernando Thomé Jucá, Coordenar Geral Regional do INT-NE no exercício de 2007, em face do sugerido no item 6.20.2 de remeter para o âmbito das contas sobrestadas do referido responsável (TC 018.024/2008-8) o juízo acerca da propositura de tal sanção.

2. Considero mais isonômico que também seja proposta, no âmbito destes autos, para tal responsável a sanção sugerida para aqueles que como ele não tiveram suas razões de justificativa totalmente acolhidas na apreciação técnica de fls. 112/142.

3. Diante do exposto, cumpre sugerir o encaminhamento dos autos para o Gabinete do Ministro Relator, ANDRÉ LUÍS, endossando a proposta de mérito da instrução anterior com a ressalva acima assinalada."

6. Enfim, o Titular da Secex/RJ acompanhou a proposta formulada pelo Gerente de Divisão, mediante despacho consignado à fl. 143.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ao que consta das instruções técnicas elaboradas por equipe de fiscalização da Secex/RJ, o presente acompanhamento, originado do Acórdão 960/2009-TCU-2ª Câmara (Relação nº 2/2009 – MINS-ASC), tem por objetivo verificar a conformidade de procedimentos licitatórios realizados no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica e Científica nº 07.474.00/03, celebrado entre o Instituto Nacional de Tecnologia – INT e a Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco – ITEP.

2. Após a conclusão dos trabalhos de fiscalização, a Secex/RJ registrou em relatório diversas irregularidades no âmbito do referido ajuste, as quais, em síntese, seguem relacionadas:

2.1. uso de modalidade licitatória indevida;

2.2. ausência de publicação do certame no Diário Oficial da União;

2.3. irregularidades no critério de julgamento das propostas;

2.4. repetição indevida de licitação na modalidade convite;

2.5. contratação direta com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sem que estivesse caracterizada situação emergencial;

2.6. ausência de justificativa de preços para contratação direta, em afronta ao disposto no art. 26, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993;

2.7. fracionamento de despesas;

2.8. despesas com alimentação não previstas no plano de aplicação do ajuste;

2.9. contratação direta de serviços de terceiros (pessoa física) sem justificativa e em valores acima do previsto no acordo de cooperação;

2.10. pagamentos a funcionários da ITEP como se fossem terceiros contratados;

2.11. ausência de comprovação de contrapartida da ITEP, a título de despesas com pessoal;

2.12. pagamento de contribuição previdenciária e FGTS de funcionários da ITEP contabilizados na rubrica "outros serviços de terceiros – pessoa jurídica";

2.13. ausência de identificação do número do ajuste nas notas fiscais;

3. Em face das irregularidades acima descritas, a Secex/RJ promoveu a audiência dos gestores responsáveis a seguir relacionados:

3.1. Sra. Siciônia Souza Pereira da Costa, ex-diretora presidente da ITEP (ofício de audiência às fls. 41/42; razões de justificativa às fls. 70/76);

3.2. Sr. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, ex-diretor presidente da ITEP (ofício de audiência às fls. 44/47; razões de justificativa às fls. 77/90);

3.3. Sr. José Fernando Thomé Jucá, coordenador-geral regional do INT (ofício de audiência às fls. 49/56; razões de justificativa às fls. 95/102);

3.4. Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro – diretor presidente da ITEP (ofício de audiência às fls. 103/110; razões de justificativa às fls. 64/69).

4. A análise das razões de justificativa empreendida pela Secex/RJ, a teor da instrução de fls. 112/142, mostrou-se suficientemente clara e escorreita para o deslinde da matéria destes autos, visto que abordou detalhadamente todos os questionamentos endereçados aos responsáveis e a defesa por eles apresentada. E, sendo assim, incorporo os fundamentos da instrução da secretaria regional a estas razões de decidir, abstendo-me de tecer maiores comentários sobre as análises das irregularidades apontadas nos autos, uma vez que essa tarefa se mostrou suficientemente bem desempenhada no âmbito do parecer da unidade técnica.

5. Nada obstante, considero pertinente destacar os pontos mais relevantes do exame efetuado pela unidade técnica, relativamente a cada um dos gestores arrolados nos presentes autos, conforme passo a discorrer.

6. No que se refere à Sra. Siciônia Souza Pereira Costa, ex-diretora presidente do ITEP, restou pendente apenas a comprovação de aplicação da contrapartida, por parte da referida associação, mediante o pagamento de salários de pessoal. Ocorre que, conforme registrou a unidade técnica, a gestora apresentou a relação de servidores que prestaram serviços no âmbito do ajuste ora em análise, elidindo a questão. E, dessa maneira, merecem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas por essa gestora.

7. No que diz respeito às irregularidades cuja prática foi atribuída ao Sr. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, ex-diretor presidente da ITEP, restaram não elididas as seguintes ocorrências:

7.1. ausência de publicação do Pregão Eletrônico nº 1/2008 no Diário Oficial da União, violando a disposição contida no art. 17, inciso II, alínea "a", do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, já que a divulgação do certame foi publicada apenas no Diário Oficial do Estado de Pernambuco e no Diário de Pernambuco (jornal de grande circulação);

7.2. não realização de pregão para compra de passagens e para despesas com locomoção e alimentação, contrariando o disposto no art. 27, da IN STN nº 1/97, então vigente, e na atual Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008, em cujo art. 49, § 1º, manteve-se tal obrigatoriedade;

7.3. pagamento de despesas com alimentação em estabelecimentos comerciais para a realização de reuniões técnicas, no valor de R$ 239,50, sem previsão no Plano de Aplicação do termo de cooperação em tela e sem a apresentação de justificativas ou documentos capazes de elidir essa ocorrência;

7.4. contratação direta de terceiros (pessoa física), com fundamento no art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, sem a apresentação das razões de escolha dos contratados.

8. Com efeito, o conjunto das irregularidades praticadas pelo Sr. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira mostra-se compatível com a proposta da Secex/RJ de rejeição parcial das razões de justificativa desse gestor, bem assim com a de sua apenação com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

9. Relativamente ao Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, ex-diretor presidente da ITEP, restaram não elididas as seguintes ocorrências:

9.1. utilização da modalidade convite para locação de equipamentos de informática, em desacordo com as disposições contidas no Decreto nº 5.450, de 2005, que estabelece a utilização da modalidade pregão para esse tipo de contratação, e com a jurisprudência do TCU acerca da matéria (Acórdão 2.662/2008-2ª Câmara; Acórdão 1.299/2006-Plenário; Acórdão 2.094/2004-Plenário);

9.2. repetição de convite que resultou em licitação deserta – inicialmente cinco empresas foram convidadas – incluindo apenas mais uma interessada, além das cinco primeiras, em desacordo com a regra insculpida no art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666, de 1993;

9.3. ausência de justificativa de preço para a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda. (Contrato ITEP/OS nº 9/2008), nos termos do art. 26, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993, sendo que o valor do contrato celebrado foi de R$ 88.685,20, cerca de 13 % superior ao valor estimado pela ITEP (R$ 78.500,00);

9.4. não realização de pregão para compra de passagens e para despesas com locomoção e alimentação, contrariando o disposto no art. 27, da IN STN nº 1/97, então vigente, e na atual Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008, em cujo art. 49, § 1º, manteve-se tal obrigatoriedade;

9.5. pagamento de despesas com alimentação em estabelecimentos comerciais para a realização de reuniões técnicas, no valor total de R$ 647,17, sem previsão no Plano de Aplicação do termo de cooperação em tela e sem a apresentação de justificativas ou documentos capazes de elidir essa ocorrência;

9.6. contratação direta de terceiros (pessoa física), com fundamento no art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, sem a apresentação das razões de escolha dos contratados;

9.7. pagamento de despesas a título de FGTS, IRPF, INSS e outras contribuições sociais, sob a rubrica "outros serviços de terceiros – pessoa jurídica", sem a apresentação de justificativas para a sua realização, sendo que esses dispêndios referem-se à contratação de equipe complementar específica, mediante processo seletivo, que efetivamente prestou serviços no âmbito do termo de cooperação ora examinado;

9.8. contratação direta para a aquisição de equipamentos e produtos de informática, com fundamento no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, em diversos estabelecimentos comerciais, no valor total de R$ 63.005,85, caracterizando fracionamento de despesas;

9.9. ausência de publicação da Tomada de Preços nº 1/2009 no Diário Oficial da União, violando a disposição contida no art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993, já que a divulgação do certame foi publicada apenas no Diário Oficial do Estado de Pernambuco e no Diário de Pernambuco (jornal de grande circulação);

9.10. ausência de identificação do número do termo de cooperação em apreço nas notas fiscais concernentes às aquisições efetuadas, conforme determina o art. 30 da IN STN nº 1/1997, então vigente, e na atual Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008, que não manteve tal obrigatoriedade.

10. Em relação ao Sr. Frederico Cavalcanti Montenegro, também entendo que o conjunto das irregularidades praticadas justifica a proposta da Secex/RJ de rejeição parcial das razões de justificativa desse gestor e a sua consequente apenação com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Todavia cabe destacar que, em face da maior amplitude das irregularidades por ele cometidas, a dosimetria da pena no seu caso deve ser mais acentuada em relação à sanção imposta ao Sr. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira.

11. Já no que tange à responsabilidade do Sr. José Fernando Thomé Jucá, coordenador-geral regional do INT, observo que a análise empreendida no âmbito da Secex/RJ resultou na rejeição das razões de justificativa apresentadas em relação às seguintes irregularidades:

11.1. ausência de publicação do Pregão Eletrônico nº 1/2008 no Diário Oficial da União, violando a disposição contida no art. 17, inciso II, alínea "a", do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, já que a

divulgação do certame foi publicada apenas no Diário Oficial do Estado de Pernambuco e no Diário de Pernambuco (jornal de grande circulação);

11.2. utilização da modalidade convite para locação de equipamentos de informática, em desacordo com as disposições contidas no Decreto nº 5.450, de 2005, que estabelece a utilização da modalidade pregão para esse tipo de contratação, e com a jurisprudência do TCU acerca da matéria (Acórdão 2.662/2008-2ª Câmara; Acórdão 1.299/2006-Plenário; Acórdão 2.094/2004-Plenário);

11.3. repetição de convite que resultou em licitação deserta – inicialmente cinco empresas foram convidadas – incluindo apenas mais uma interessada, além das cinco primeiras, em desacordo com a regra insculpida no art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666, de 1993;

11.4. ausência de justificativa de preço para a contratação direta da empresa Wanderley & Costa Ltda. (Contrato ITEP/OS nº 9/2008), nos termos do art. 26, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993, sendo que o valor do contrato celebrado foi de R$ 88.685,20, cerca de 13 % superior ao valor estimado pela ITEP (R$ 78.500,00);

11.5. não realização de pregão para compra de passagens e para despesas com locomoção e alimentação, contrariando o disposto no art. 27, da IN STN nº 1/97, então vigente, e na atual Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008, em cujo art. 49, § 1º, manteve-se tal obrigatoriedade;

11.6. pagamento de despesas com alimentação em estabelecimentos comerciais para a realização de reuniões técnicas, no valor total de R$ 886,67, sem previsão no Plano de Aplicação do termo de cooperação em tela e sem a apresentação de justificativas ou documentos capazes de elidir essa ocorrência;

11.7. contratação direta de terceiros (pessoa física), com fundamento no art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, sem a apresentação das razões de escolha dos contratados;

11.8. pagamento de despesas a título de FGTS, IRPF, INSS e outras contribuições sociais, sob a rubrica "outros serviços de terceiros – pessoa jurídica", sem a apresentação de justificativas para a sua realização – esses dispêndios referem-se à contratação de equipe complementar específica, mediante processo seletivo, que efetivamente prestou serviços no âmbito do termo de cooperação ora examinado;

11.9. contratação direta para a aquisição de equipamentos e produtos de informática, com fundamento no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, em diversos estabelecimentos comerciais, no valor total de R$ 63.005,85, caracterizando fracionamento de despesas;

11.10. ausência de publicação da Tomada de Preços nº 1/2009 no Diário Oficial da União, violando a disposição contida no art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993, já que houve publicação apenas no Diário Oficial do Estado de Pernambuco e no Diário de Pernambuco (jornal de grande circulação);

11.11. ausência de identificação do número do termo de cooperação em apreço nas notas fiscais concernentes às aquisições efetuadas, conforme determina o art. 30 da IN STN nº 1/1997, então vigente, e na atual Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008, que não manteve tal obrigatoriedade.

12. Tendo em vista que as irregularidades acima registradas são igualmente relevantes, em seu conjunto, comparativamente àquelas atribuídas aos gestores do Itep, entendo que o Sr. José Fernando Thomé Jucá também deve ter suas razões de justificativa parcialmente rejeitadas, com a sua consequente apenação com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

13. E, ante a informação consignada nos autos pelo AUFC responsável pelo exame do feito, dando notícia de que as contas ordinárias do INT relativas ao exercício de 2007 (TC 018.024/2008-8) encontram-se sobrestadas até o julgamento final deste processo, a teor da determinação expedida mediante o Acórdão 1.989/2010, considero necessário promover o apensamento destes autos ao referido processo de contas.

14. Por fim, em face das considerações ora expendidas, repiso que as razões de justificativa da Sra. Siciônia Souza Pereira da Costa devam ser acatadas, e que as razões de justificativa dos Srs. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, Frederico Cavalcanti Montenegro e José Fernando Thomé Jucá devam ser parcialmente rejeitadas, ensejando a aplicação da multa do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, conforme aventado na instrução de mérito da unidade técnica, sem prejuízo de que esta

Corte de Contas encaminhe alertas à ITEP e ao INT, com vistas a evitar a repetição das ocorrências tratadas neste processo.

Por todo o exposto, pugno por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 405/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.889/2009-0.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Acompanhamento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Instituto Nacional de Tecnologia – MCT.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina acompanhamento realizado pela Secex/RJ, no período de 13 a 27/11/2009, com vistas a verificar a conformidade dos procedimentos licitatórios previstos no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica e Científica nº 07.474.00/03, celebrado entre o Instituto Nacional de Tecnologia – INT e a Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco – ITEP, nos termos do art. 27 da IN-STN nº 1/1997 e do art. 26, parágrafo único, incisos I a IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Siciônia Souza Pereira da Costa, ex-diretora presidente da ITEP;

9.2. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Junior, ex-diretor presidente da ITEP, e Frederico Cavalcanti Montenegro, diretor presidente da ITEP;

9.3. aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, ao Sr. Antônio Luiz Gonçalves Ferreira Júnior, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), e aos Srs. Frederico Cavalcanti Montenegro e José Fernando Thomé Jucá, individualmente, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 24 (vinte e quatro) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

9.6. alertar o Instituto Nacional de Tecnologia – INT e a Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco – ITEP de que:

9.6.1. a realização de pregão eletrônico deve ser precedida por publicação no Diário Oficial da União, consoante determina o art. 17, inciso II, alínea "a", do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005;

9.6.2. a aquisição de passagens aéreas e as despesas com locomoção e alimentação, no âmbito de ajustes de mesma natureza que o Acordo de Cooperação Técnica e Científica nº 07.474.00/03, devem ser precedidas de licitação na modalidade pregão, conforme estabelece o art. 49, § 1º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008;

9.6.3. a contratação direta de terceiros (pessoa física) com fundamento no art. 26, inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 somente pode ser realizada se forem apresentadas as devidas razões de escolha dos contratados;

9.6.4. o pagamento de despesas com alimentação para realização de reuniões técnicas, sem justificativa e sem previsão no Plano de Aplicação constitui ofensa ao art. 22, **caput** e §§ 1º, 2º e 3º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 2008;

9.6.5. a locação de equipamentos comuns de informática deve ser realizada mediante pregão eletrônico, conforme prescreve o art. 1º do Decreto nº 5.450, de 2005;

9.6.6. a contratação direta com fundamento no art. 26, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993, exige a apresentação de justificativa do preço estabelecido no contrato;

9.6.7. o pagamento de despesas concernentes a FGTS, IRPF, INSS e outras contribuições sociais sem previsão no Plano de Aplicação constitui ofensa ao art. 22, **caput** e §§ 1º, 2º e 3º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 2008;

9.6.8. a contratação direta para aquisição de equipamentos e produtos de informática, no mesmo exercício financeiro, em valores superiores ao limite estabelecido no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, representa fracionamento de despesas;

9.6.9. a realização de tomada de preços deve ser precedida por publicação no Diário Oficial da União, consoante determina o 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993;

9.7. apensar o presente processo ao TC 018.024/2008-8 (tomada de contas ordinária do Instituto Nacional de Tecnologia – MCT, relativa ao exercício de 2007), para subsidiar a análise das contas do Sr. José Fernando Thomé Jucá, coordenador-geral regional do INT em 2007, em face das ocorrências consignadas no presente processo, retirando o sobrestamento aposto pelo TCU nesses autos no Acórdão 1.989/2010;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Instituto Nacional de Tecnologia, à Associação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco e ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0405-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 026.901/2008-7 [Apensos: TC 013.172/2008-8, TC 015.996/2009-0]
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Conselho Regional de Enfermagem/Coren/RS.
Responsáveis: Maria da Graça Piva (CPF 168.779.000-06); Sylvia Hinterholz (CPF 191.162.840-20), Helena Pontremoli Zabluk (CPF 280.466.920-34); Louise Merye Lyra (CPF 917.451.600-00) e Janir Basso Carbonell (CPF 342.143.210-49).
Advogados constituídos nos autos: Julio Cesar do Monte OAB/RJ 82.200, Alexandre Reinol da Silva OAB/RJ 103.952.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. COREN/RS. IRREGULARIDADES DIVERSAS. CONTRATAÇÕES SEM PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PREVISÃO LEGAL. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÕES. MODALIDADES LICITATÓRIAS IRREGULARES. FRACIONAMENTO IRREGULAR DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO. PAGAMENTOS ANTECIPADOS. HOMOLOGAÇÃO DE CONVITES COM APENAS UMA PROPOSTA VÁLIDA. INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO EM LICITAÇÕES. CONTRATAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS SEM CONCURSO PÚBLICO. PAGAMENTO A CONSELHEIROS A TÍTULO DE REPRESENTAÇÃO SEM EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GASTOS. CITAÇÃO. AUDIÊNCIAS. DÉBITO DESCARACTERIZADO. REJEIÇÃO PARCIAL DAS JUSTIFICATIVAS. IRREGULARIDADES DAS CONTAS. MULTA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

RELATÓRIO

Em exame tomada de contas especial em desfavor de responsáveis e servidores do Conselho Regional de Enfermagem no Estado do Rio Grande do Sul – Coren/RS, resultante da conversão do processo de representação TC 013.172/2008-8 determinada por meio do Acórdão 2.121/2008-TCU-Plenário.

2. Por meio do citado acórdão foram determinadas citação e audiências dos responsáveis identificados nos autos acerca da irregularidade informada na peça de representação e de outras identificadas na inspeção realizada na entidade por técnicos da secretaria desta Corte de Contas.

3. A seguir, apresento a instrução técnica elaborada pela Secex/RS, na qual são apresentados o histórico do processo e a análise das peças de defesa acostadas aos autos (fls. 211/254), **verbis**:

"3.

A Representação originou-se de expediente, datado de 29/5/2008 (fls.01/02 do TC-013.172/2008-8 - apenso), encaminhado a este Tribunal pelo Presidente do Coren/RS em exercício à época, no qual comunicava a ocorrência de possíveis irregularidades em pagamentos a uma academia de ginástica, no montante de R$ 72.000,00, correspondentes a '150 bolsas parciais de parceria de inscritos em academia de ginástica', não tendo sido localizados os respectivos processos de licitação e contrato, além de se

tratar de despesa para a qual não havia previsão orçamentária. Na ocasião, o Coren/RS encontrava-se sob intervenção do Cofen.

4. Na análise inicial do processo (fl.35/36 do TC-013.172/2008-8 - apenso) foi sugerido que se conhecesse da Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, e que fosse realizada inspeção junto àquele Conselho com vistas a buscar as informações necessárias aos esclarecimentos dos fatos. Aliado às irregularidades arroladas na Representação, foram acrescentadas pela instrução outras supostas irregularidades noticiadas em matéria jornalística publicada na imprensa local, relativas a suspeitas de desvio de verbas, compras sem licitação, nomeação de parentes para cargos e fraude do processo eleitoral. Foi mencionada, ainda, a publicação, em jornal datado de 3/6/2008 (fl.34), da Decisão nº 071/2008 do Coren/RS, por meio da qual foi destituída a Comissão Eleitoral responsável pelo pleito na entidade, assim como revogados todos os atos por ela praticados, com amparo na Decisão nº 25/2008 do Cofen.

5. Em Despacho datado de 16/06/2008 (fl.38 do TC-013.172/2008-8 - apenso), o Ministro-Relator André Luís de Carvalho conheceu da representação, restituindo os autos à Secex/RS para que fosse realizada a inspeção, na forma sugerida por esta Unidade Técnica.

6. Antes mesmo do início dos trabalhos de inspeção, deu entrada neste Tribunal a documentação juntada às fls.39/61 do TC-013.172/2008-8 - apenso, dando conta de que, pela via judicial, a Direção destituída em razão da intervenção havia reassumido a administração do Conselho, assim como haviam sido suspensos integralmente os efeitos da Decisão Cofen nº 25/2008 que determinava a anulação do pleito eleitoral no Coren/RS.

7. Foram carreados aos autos, ainda, na data de 4/7/2008, antes da elaboração do Relatório de Inspeção, os documentos que passaram a compor o anexo 1 do TC_013.172/2008-8, relativos a esclarecimentos da Administração do Coren/RS acerca dos fatos abordados na representação, contendo informações adicionais acerca da relação conflituosa entre o Coren/RS e o Cofe nº Considerando que os esclarecimentos não abordavam de forma específica as questões tratadas naquela Representação, a equipe entendeu que os esclarecimentos poderiam ser avaliados, naquilo que fosse pertinente à Representação, por ocasião da análise das alegações a serem apresentadas em atendimento à audiência prévia.

8. A inspeção foi realizada no período de 30/6 a 4/7/2008, resultando no Relatório juntado às fls.66/88 daqueles autos. A proposta de encaminhamento contemplava a realização de Audiência prévia dos responsáveis acerca das irregularidades detectadas na oportunidade.

9. O Sr. Diretor da 3ª D.T, em parecer que contou com a anuência do Sr. Secretário (fls.89/95), acrescentou às sugestões da equipe proposta de que os autos fossem convertidos em TCE e que fosse concedida cautelar para determinar a suspensão do contrato firmado com a Academia de Ginástica LS Ltda., em razão da ilegalidade da contração e respectivos pagamentos. Propôs, ainda, que fosse ouvida a Assessora Jurídica responsável pelo parecer que fundamentou a contratação, bem como que fosse promovida a oitiva da mencionada Academia e da empresa Vieira Flores Consultores Associados Ltda., em razão de irregularidades apuradas no contrato nº 17/2007, em observância ao enunciado vinculante STF nº 03, ante a possibilidade de vir a ser determinada a anulação dos respectivos contratos.

10. Em Despacho datado de 24/7/2008 (fl.96/98 do TC-013.172/2008-8), o Ministro-Relator determinou que fosse promovida a oitiva prévia do Conselho acerca da proposta de concessão de medida cautelar.

11. Uma vez promovida a oitiva, foram carreadas àqueles autos as alegações de fls.102/112, complementadas com os elementos de fls.147/159, as quais, analisadas nesta Unidade Técnica (fls.141/146 e 160/161), resultaram na proposta de confirmação da cautelar anteriormente sugerida.

12. Ao apreciar a matéria, o Ministro-Relator entendeu que a concessão da medida cautelar se tornaria ineficaz, uma vez que o Conselho havia noticiado que o término do contrato estava previsto para setembro/2008. Propôs, no entanto, que fosse determinado ao Conselho que, findo aquele contrato, não firmasse novo acordo até que o Tribunal se pronunciasse em definitivo sobre o seu mérito.

13. Foi prolatado, então, o Acórdão nº 2121/2008-TCU-Plenário (fls.184/191 do TC 013.172/2008-9), o qual contemplou a conversão dos autos em TCE, a fim de ser promovida a citação da Presidente do

Conselho em relação aos pagamentos direcionadas à Academia de Ginástica LS Ltda. (subitem 9.1), assim como a audiência prévia de diversos responsáveis, na forma sugerida pela Unidade Técnica (subitens 9.1.1 a 9.1.4). O Acórdão determinou, ainda, que fossem ouvidos a Assessora Jurídica responsável pelo parecer que fundamentou a contratação da Academia de Ginástica LS Ltda. (subitem 9.1.5), e a empresa Vieira Flores Consultores Associados Ltda., em razão de irregularidades apuradas no contrato nº 17/2007 (subitem 9.1.6). Na mesma oportunidade foi determinado ao Coren/RS que ao término do atual ajuste firmado com a Academia LS Ltda. se abstivesse de firmar novo acordo até a apreciação do mérito da questão (subitem 9.2).

14. Em cumprimento ao Acórdão referido acima, foi autuado o presente processo sob o nº 026.901/2008-7, com a natureza de Tomada de Contas Especial, conforme determina o art.43 da Resolução nº 191/2006, sendo expedidos, em seguida, os ofícios de comunicação das diversas medidas determinadas pelo Plenário (fls.33/63, 95/99).

15. Os responsáveis Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Janir Basso Carbonell e Clarissa Pereira Carello, após solicitações iniciais de prorrogação de prazo e concessão de vistas e cópia dos autos (fls.73, 83/84), apresentaram em conjunto as alegações de fls.110/183, por intermédio de Procuradores legalmente designados (anexo 3 do TC-013.172/2008-8 e anexo 1 do TC-026.901/2008-7). Os demais responsáveis ou interessados apresentaram as seguintes manifestações: empresa Vieira Flores Consultores Associados Ltda. (fls.74/78), Letícia Pereira Voltz Alfaro (fls.100/108), por intermédio de seus procuradores (Procuração à fl.11, anexo 3 – TC-013.172/2008-8) e Louize Merye Lyra (fls. 191/194).

16. Cumpre esclarecer que foram juntadas aos presentes autos cópias extraídas no TC 000.700/2009-2, que trata de solicitação de informações formulada pela Polícia Federal, com vistas a subsidiar a instrução do Inquérito Policial nº 2247/2008 (fls.203/206).

I. ANÁLISE

17. Analisamos, nesta oportunidade, as alegações apresentadas pelos responsáveis em confronto com as irregularidades a eles atribuídas, conforme respectivos Ofícios de citação/audiência prévia, assim como as ponderações apresentadas pela empresa Vieira Flores Consultores Associados Ltda. em atenção à oportunidade oferecida pelo TCU para que se manifestasse acerca das irregularidades que poderiam ensejar a anulação do contrato nº 17/2007 firmado com o Coren/RS.

18. Reiteramos que os responsáveis Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Janir Basso Carbonell e Clarissa Pereira Carello apresentaram alegações de defesa em conjunto, embora nem todas as irregularidades atribuídas a cada um deles sejam comuns aos demais. Desta forma, faremos uma análise única quanto às alegações de defesa, atribuindo a cada um, ao final, a responsabilidade pelos atos efetivamente praticados, caso confirmadas as irregularidades. Considerando que a Presidente Maria da Graça Piva foi ouvida pelo total das irregularidades apuradas, tomaremos como base os itens da sua audiência prévia, na ordem que em que foram apresentados no Acórdão nº 2121/2008-TCU-Plenário.

19. Observamos, também, que foram dirigidos à Presidente Maria da Graça Piva ofícios de citação e de audiência, sendo que a irregularidade que caracterizou o débito, e por conseguinte a citação (ver fl. 33), é idêntica à primeira irregularidade que deveria ser arrolada na audiência prévia (ver subitem 9.1.1.1, fl.23). Por esta razão, a irregularidade em questão foi inserida apenas no Ofício de citação, uma vez que os efeitos desta (débito e/ou multa) suprem aqueles que seriam decorrentes da audiência prévia (multa). Assim, as alegações apresentadas pela responsável Maria da Graça Piva em atendimento à citação serão analisadas em conjunto com as alegações apresentadas pelos demais responsáveis em atendimento à audiência prévia, uma vez que as mesmas foram apresentadas em conjunto, conforme referido nos itens 15 e 18.

20. A apreciação das alegações de defesa será subdividida por responsáveis, incluído os tópicos: irregularidade, alegações e análise.

<u>Responsáveis: Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Janir Basso Carbonell e Clarissa Pereira Carello</u> (Ofícios de citação e/ou audiência às fls.33/48 e 54/60 e alegações de defesa às fls.110/183).

21. Antes de adentrarmos à análise das alegações apresentadas de modo específico para cada falha e/ou irregularidade, entendemos oportuno apreciar as manifestações de caráter preliminar elaboradas pelos responsáveis.

Alegações preliminares

22. Os responsáveis expõem, a título de preliminar, a crise administrativa e legislativa sofrida pelos Conselhos de Profissões regulamentadas, seja pela falta de estrutura que cada órgão possui, seja pela ausência de normas mais claras e efetivas voltada para essas Autarquias Corporativas, o que leva os gestores desses órgãos a ficarem por demais vulneráveis quando se trata de atos de gestão.

23. Neste sentido, alegam que a jurisprudência dos Tribunais Superiores não é uniforme, tanto em relação à natureza jurídica dos Conselhos, como em outras questões, tais como: concurso público e natureza jurídica das contribuições. As discussões, segundo eles, são inúmeras e as mais diversas, razão pela qual seria demasiado exigir dos gestores desses órgãos uma retidão estritamente legal em seus atos, o que implicaria em desejar que os mesmos tenham profundo conhecimento jurídico, senão notável saber jurídico.

24. Em seguida, os responsáveis tecem extenso arrazoado com vistas a demonstrar a motivação política da denúncia que originou a presente TCE e o distanciamento existente entre o Conselho Federal e o Coren/RS, com diversas questões levadas à discussão no âmbito do Poder Judiciário, especialmente no que diz respeito ao processo eleitoral e intervenção ocorrida no Coren/RS por parte do Cofe nº Os responsáveis lamentam, inclusive, que o TCU esteja sendo utilizado como instrumento de promoção política de grupos inescrupulosos.

25. Ainda em preliminar, os responsáveis sustentam que o Conselho Federal não pode ser eximido de responsabilidade, haja vista que caberia a ele orientar e criar condições específicas para a qualificação dos trabalhos desenvolvidos no âmbito de suas Autarquias subordinadas, o que, em relação ao Coren/RS, não existiu. Segundo eles, o Coren/RS nunca pode contar com qualquer auxílio ou apoio do Conselho Federal ou de qualquer outro órgão de fiscalização interna.

26. Além disso, todos os procedimentos investigatórios realizados pelo Cofen ou no interesse desse, teriam resultado na aprovação das contas, sem que qualquer orientação ou restrição fosse apontada aos seus gestores como forma de aprimoramento de seus trabalhos.

27. Na parte final das alegações de caráter preliminar, os responsáveis buscam demonstrar a evolução patrimonial e o crescimento institucional do Coren/RS desde o início da atual gestão. Para tanto, expõe fatos como: a aquisição nova sede com estrutura física adequada ao funcionamento do Conselho e atendimento dos profissionais inscritos, arrecadação quadruplicada nos últimos três anos e criação de sete subseções no interior do estado. Este crescimento substancial na administração do Conselho, segundo eles, passou a 'incomodar' aqueles que poderiam ter a sua competência gerencial discutida.

Análise das alegações preliminares

28. Com relação à natureza jurídica dos Conselhos, é importante observar, já de início, que no âmbito desta Corte a jurisprudência sempre foi no sentido de que os mesmos têm natureza autárquica, uma vez que arrecadam e gerenciam recursos públicos de natureza parafiscal. Neste sentido podemos mencionar as remotas Decisões 830/1996-TCU-Plenário, e 701/1998-TCU- Plenário, aliadas a outras tantas mais recentes, das quais podemos mencionar: Acórdãos 628/2003-TCU-Plenário, 814/2003-TCU-Plenário, 1281/2003-TCU-Plenário, 1509/2003-TCU-1ª Câmara, 1720/2003-TCU-Plenário, 341/2004-TCU-Plenário, 1212/2004-TCU-Plenário, 393/2005-TCUPlenário, 1242/2005-TCU-Plenário, 1243/2005-TCU-Plenário, 616/2005-TCU-2ª Câmara, 1841/2005-TCU-2º Câmara e 845/2006-TCU-2ª Câmara.

29. No âmbito do STF a questão também já foi resolvida por ocasião da apreciação do mérito do Mandado de Segurança nº 21.797-9, em 9/3/2000, quando reconheceu a natureza autárquica dos conselhos de fiscalização e, também, quando julgou procedente o pedido formulado na Ação de Inconstitucionalidade nº 1.717-6, em 07/11/2002, declarando a inconstitucionalidade do ***caput*** *e dos §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do art. 58 da Lei nº 9.649/1998.*

30. Com relação ao MS nº 26.150/2006, citado nas alegações de defesa, no qual o STF suspendeu liminarmente os efeitos dos Acórdãos nºs 1212/2004 e 845/2006, é importante registrar que a liminar concedida alcança apenas o Conselho Regional de Odontologia/MG, impetrante daquele MS. Além disso, a existência desta liminar em Mandato de Segurança junto STF não pode servir para dar guarida a questionamentos quanto à natureza jurídica dos Conselhos em contraposição ao posicionamento firme do TCU, no exercício da sua competência constitucional, e do próprio STF ao apreciar outros questionamentos de mesma natureza, tais como: MS 26.149, impetrado pelo CFO, no qual foi indeferida liminar, em 24/1/2007, e negado provimento a pedido de reconsideração, em 9/3/2007, permanecendo os autos em tramitação. Não há que se questionar, portanto, a obrigatoriedade de realização de concurso público para admissão de pessoal no âmbito dos Conselhos.

31. A natureza jurídica das contribuições também foi definida pelo STF no MS nº 21797-9, antes mencionado, em sessão de 9/3/2000, quando ficou estabelecido que as entidades fiscalizadoras do exercício profissional têm natureza autárquica e estão sujeitas à prestação de contas ao TCU, uma vez que cobram de seus membros contribuições parafiscais (RE 138.284-CE, Carlos Velloso, Pleno, RTJ 143/313).

32. Vê-se, portanto, que as alegações de que persistem 'inúmeras e mais diversas discussões' servem apenas como tentativa de dar guarida a gestores que insistem em buscar todos os meios e artifícios possíveis para persistir no descumprimento de reiterada e pacífica jurisprudência do TCU e recorrentes manifestações do STF.

33. Ao contrário do que afirmam os responsáveis, não se exige do gestor profundo conhecimento jurídico ou notável saber jurídico, pois para isso ele pode contar, como no caso do Coren/RS, com assessoria jurídica própria e terceirizada, mas sim que observe, e exija dos seus subordinados, os princípios que regem a administração pública elencados no art. 37 da Constituição Federal.

34. No que diz respeito à suposta motivação política da denúncia, cabe apenas observar que o TCU age sempre com isenção sem qualquer conotação política, adotando uma postura imparcial na apuração dos fatos. Isto quer dizer que, no exercício da sua competência constitucional e legal, o TCU limita-se a buscar a verdade dos fatos sem aceitar qualquer interferência de terceiros, abstraindo eventuais desavenças ou atritos internos por ventura existentes no âmbito das entidades sob sua jurisdição.

35. Neste sentido, pode ser considerada como uma afronta descabida e até mesma uma subestimação do TCU como instituição, a suposição de que o Tribunal está sendo 'utilizado como instrumento de promoção política de grupos inescrupulosos'. O TCU apenas agiu, mediante provocação de autoridade investida de competência legal para tanto, no exercício pleno das suas competências constitucionais e legais.

36. Acerca das responsabilidades do Conselho Federal perante os Regionais, embora assista razão aos responsáveis quando reproduzem com propriedade as atribuições e competências legais do Conselho Federal, entendemos que a eventual omissão daquele não exime os Conselhos Regionais de praticarem os atos de gestão de sua competência no estrito cumprimento das normas e princípios que regem a administração pública. Assim, a argumentação de que o Cofen também deverá ser intimado a tomar providências e cumprir as competências que lhe cabem, não merece prosperar, haja vista que não se está discutindo nestes autos a atuação do Cofen, nem existem elementos suficientes para que se proceda a uma avaliação quanto a isso, pois se trata de mera alegação dos responsáveis.

37. O fato de o Cofen ter aprovado as contas do Coren/RS não interfere na apreciação dos atos de gestão pelo TCU, segundo a sua ótica própria e independente, no exercício das suas atribuições constitucionais e legais.

38. As informações trazidas pelos responsáveis acerca da evolução patrimonial e institucional no Coren/RS desde o início da atual gestão, serve apenas de indicativo dos resultados alcançados mas não garante que os recursos financeiros, humanos e materiais tenham sido aplicados com a maior eficiência, eficácia e efetividade, e, ainda, com observância dos princípios que regem a administração pública. Não se pode avaliar uma gestão apenas pela evolução patrimonial e pelo crescimento da instituição.

39. Uma vez concluída a análise das alegações preliminares apresentadas em nome dos responsáveis Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Janir Basso

Carbonelle Clarissa Pereira Carello, passamos à apreciação das alegações pertinentes a cada uma das irregularidades arroladas na citação e/ou audiências.

Irregularidade: concessão de bolsas para ginástica aos profissionais inscritos no Conselho, mediante a assinatura de contrato com a Academia de Ginástica LS Ltda., datado de 9/10/2007 e adendos posteriores, sem a realização de prévio procedimento licitatório, em afronta ao art. 2º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, além de se tratar de despesa incompatível com os objetivos institucionais do Coren/RS;

Alegações de defesa

40. Conforme já mencionado no item 19 anterior, esta irregularidade foi atribuída à responsável Maria da Graça Piva sob a forma de citação e aos demais responsáveis sob a forma de audiência prévia, tendo sido apresentadas alegações de defesa de forma conjunta por todos eles.

41. Na parte inicial da defesa, os responsáveis elaboram um breve histórico da abordagem do tema no âmbito do TCU, nas suas diferentes instâncias, destacando que a deliberação adotada pelo TCU, quando da conversão dos autos em TCE e determinação para que fossem promovidas a citação e audiência de diversos responsáveis, limitou-se a questionar a ausência de licitação e a incompatibilidade com os objetivos institucionais do Core nº

42. Quando ao mérito dos apontamentos deste Tribunal, os responsáveis procuram justificar, primeiramente, os motivos que levaram à contratação questionada e demonstrar a sua compatibilidade com os objetivos institucionais do Conselho.

43. Assim, asseveram que se buscava uma maior aproximação dos profissionais, especialmente na tentativa de incentivá-los a pagarem suas anuidades e, com isso, reduzir o nível de inadimplência.

44. Com relação aos preços praticados, embora não tenha havido questionamento quanto a isso, esclarecem que houve pesquisa de mercado sendo praticado preço compatível com o de outras Academias, conforme reconhecido pela própria equipe que realizou a inspeção.

45. Na sequência, os responsáveis passam a buscar as mais diversas fontes na tentativa de justificar a contratação, valendo, para tanto, da Constituição Federal, que em seus arts. 196 e 207 estabelece o dever do estado em relação à saúde e fomento de práticas desportivas, e da Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, cujos incisos VIII, X e XIV, prevêem a competência dos Conselhos para, respectivamente, 'zelar pelo bom conceito da profissão e dos que a exercem', 'propor ao Conselho Federal medidas visando a melhoria do desempenho profissional' e 'exercer as demais atribuições que lhes forem conferidas por esta Lei ou pelo Conselho Federal'.

46. Segundo eles, a interpretação sistêmica e menos rígida dos dispositivos mencionados daria guarida ao oferecimento do serviço questionado aos profissionais inscritos no Conselho, especialmente diante do desgaste físico e mental sofrido por estes em razão da pesada carga braçal das atividades desempenhadas, sendo frequente a ocorrência de doenças e afastamentos.

47. Alegam, também, que por promoverem atividades típicas de estado os Conselhos devem ter seus atos administrativos analisados em seus elementos básicos, quais sejam: competência, forma, objeto, motivo e finalidade. Afirmam que 'competência' e o 'objeto' não seriam passíveis de discussão no presente caso e que a 'forma' seria analisada mais adiante.

48. Quanto ao 'motivo', entendem que se trata de um ato discricionário, já que inexiste expressa previsão legal, praticado com vistas a atender aos interesses da comunidade de profissionais vinculados ao Conselho, não se podendo falar em desvio, pois o mesmo pressupõe a intenção deliberada de ofender o objetivo de interesse público.

49. Uma vez que os beneficiários efetivamente usufruíram as bolsas postas a disposição, os responsáveis entendem que foi atendido o objetivo e finalidade da contratação. Como o Coren buscava o interesse da coletividade dos profissionais de enfermagem, não teria havido desvio de finalidade sob o ponto de vista da dignidade da pessoa humana e do dever à saúde.

50. Feitas as considerações acima reproduzidas, acerca os elementos básicos do ato administrativo, os responsáveis concluem que apenas a 'forma' não foi seguida. Assim, poderia até ser declarada a nulidade do contrato, mas sem restar caracterizada qualquer lesão aos cofres do Conselho, já que o ato reverteu em benefícios à própria categoria e não para outros fins. Os responsáveis admitem

que o TCU considere ilegal o ato praticado, todavia, entendem que a aplicação de penalidade de multa ou débito poderia inviabilizar a administração pois provocaria o receio dos administradores em praticar atos de gestão temendo penalizações posteriores.

51. Seguindo a mesma linha de raciocínio, entendem que a opção pela modalidade de convênio não deve ser considerada ilegal sob o ponto de vista danoso pelas seguintes razões: porque estava voltado para os profissionais da categoria profissional; porque o órgão entende que coerente com uma interpretação sistêmica dos dispositivos indicados (art. 15, incisos VIII e XIV, da Lei nº 5.905, de 1973), e por último, porque dentro do poder discricionário da administração o ato tinha por finalidade a dignidade da pessoa humana. Em suma, a administração agiu com boa-fé, ainda que sob o aspecto subjetivo, e não praticou qualquer ato com fito danoso aos cofres do Conselho.

52. Retomando as alegações acerca da legitimidade da contratação, os responsáveis se reportam ao posicionamento anterior do Relator em seu Voto, para sustentar que, se por um lado a revogação da Lei nº 6.994, de 26 de maio de 1982 pela lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998 não justifica o ato ora inquinado, haja vista que não há previsão legal; por outro, a sua revogação lançou dúvida razoável quanto á amplitude da aplicação das receitas dos Conselhos. Ainda com relação á manifestação do Relator, entendem que, se por um lado não é lícito ao administrador alegar o desconhecimento das leis; por outro, as divergências jurisprudenciais acerca da disciplina jurídica que rege os Conselhos servem para mitigar esta afirmação.

53. Assim, sustentam que a falta de precisão legislativa ao lado das divergências jurisprudenciais entre essa Egrégia Corte de Contas e Tribunais Judiciários, somadas às fundadas dúvidas acerca de qual regime jurídico deve este Conselho seguir, devem servir, no mínimo, como atenuantes a serem sopesadas quando do julgamento do presente processo, quiçá de excludentes e em alguns casos.

54. Em nova linha de argumentação, os responsáveis questionam a posição adotada pela Unidade Técnica no sentido de considerar a contratação incompatível com os objetivos institucionais. Segundo eles, não cabe ao TCU definir o que é atividade fim do Conselho, pois neste caso estaria exercendo o controle finalístico dos atos praticados pelos Conselhos.

55. Lembram, ainda, que o STF afastou a possibilidade de exercício da supervisão ministerial sobre as entidades fiscalizadoras de profissões liberais (RMS nº 20.976, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 16/2/1990), permanecendo esta atividade sob a competência dos respectivos Conselhos Federais. Neste sentido, asseveram que o Cofen auditou o convênio em questão sem registrar qualquer tipo de problema.

56. As divergências existentes entre a equipe de auditoria, que havia sugerido a audiência prévia, e as instâncias superiores, que se inclinaram pela caracterização de débito e conseqüente citação, segundo os responsáveis, servem para demonstrar que não é evidente a existência do débito. Mesmo diante dessa dúvida, os responsáveis esclarecem que o acordo firmado com a Academia LS foi rescindido por ocasião da publicação do Acórdão nº 2121/2008.

57. Uma vez concluídas as alegações em relação aos motivos da contratação e demonstrar a sua compatibilidade com os objetivos institucionais do Conselho, passamos a reproduzir as alegações relacionadas à ausência de prévio procedimento licitatório.

58. Os responsáveis reconhecem que a ausência de licitação foi decorrente da opção equivocada pela celebração do Convênio, haja vista que, uma vez definida modalidade da avença, a administração entendeu que estariam atendidos os requisitos exigidos pelo art. 116 da Lei 8.666, de 1993: os partícipes estão devidamente qualificados, o objeto, objetivos e metas do 'convênio' foram estabelecidos, bem como as obrigações dos partícipes e prazo de duração do convênio, com possibilidade de renovação respeitado o limite legal de cinco anos.

59. Mesmo reconhecendo o equívoco, os responsáveis apresentam breves argumentos que justificariam a existência de dúvidas em relação à seleção da modalidade de ajuste mais adequada a cada caso específico. Assim, o aplicador do Direito é levado a verificar a intenção e circunstâncias do caso concreto para identificar a verdadeira natureza jurídica do negócio a ser firmado. Certamente foi dessa imprecisão que decorreu o desvio de perspectiva contido no parecer prévio consistente no enquadramento do ajuste firmado sob o rótulo de 'convênio'.

60. Por fim, os responsáveis asseguram que os serviços contratados foram efetivamente prestados, sendo pagos valores compatíveis com os praticados no mercado. Segundo eles, pelas condições ofertadas pela Academia, a competição poderia até mesmo ser considerada como inviável, na forma do art.25 da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo preço ou pelas condições de flexibilidade oferecidas.

61. Além disso, alegam que a licitação, como qualquer procedimento administrativo, não é um fim em si mesma, tanto é que são várias as hipóteses legais em que tal procedimento se torna dispensável, tendo como escopo maior o alcance da melhor proposta para administração. No caso em exame, a contratação teria sido a melhor possível em razão dos serviços oferecidos ser de alta qualidade, sendo a academia dotada de várias modalidades de atividades físicas nos mais diversos horários e com equipamentos de última geração em três filiais na capital.

Análise das Alegações

62. As alegações de que o Coren buscava uma maior aproximação dos profissionais, especialmente na tentativa de incentivá-los a pagarem suas anuidades e, com isso, reduzir o nível de inadimplência e que a contratação foi realizada com vistas a atender aos interesses da comunidade de profissionais vinculados ao Conselho, são totalmente despropositadas e demonstram claramente a fragilidade da motivação da contratação, haja vista que o Convênio previa a concessão de 150 (cento e cinquenta) bolsas de ginástica para um universo de aproximadamente 120.000 (cento e vinte mil) filiados ao Conselho.

63. Não há que se falar, portanto, em 'aproximação com os profissionais' e 'atendimento aos interesses da comunidade de profissionais' pois o benefício poderia atingir apenas 0,125% dos profissionais inscritos. Além disso, apenas os profissionais residentes no município de Porto Alegre poderiam ser beneficiados.

64. A tentativa de buscar amparo para contratação na Constituição Federal e na Lei nº 5.*905, de 1973, incisos VIII, X e XIV, segundo interpretação sistêmica e menos rígida, também não merece acolhida haja vista o evidente elastecimento do alcance dos dispositivos mencionados, especialmente aqueles Constitucionais, que tratam de políticas sociais e econômicas. Além disso, a eventual adoção de medidas com vistas a mitigar os riscos decorrentes do desgaste físico e mental deve ser buscado pelas entidades empregadoras destes profissionais, especialmente com vistas a ganhos de produtividade e redução do absentismo, mas nunca pelos Conselhos encarregados da fiscalização do exercício profissional, ainda mais em situações que podem beneficiar apenas ínfima parcela dos profissionais inscritos.*

65. Em última análise, a concessão de qualquer tipo de incentivo pelos Conselhos aos profissionais inscritos, seja nos aspectos físico, mental ou intelectual, acabará por beneficiar, de forma direta ou indireta, o seu empregador, sendo injustificados os investimentos dos Conselhos neste sentido.

66. Com relação aos elementos básicos dos atos administrativos, notadamente os da motivação e finalidade, tratados de forma específica pelos responsáveis, reiteramos que a justificativa utilizada para motivar o ato praticado é totalmente infundada, pelas razões apresentadas nos itens 62 e 63 acima. Além disso, a poder discricionário não autoriza o gestor público a praticar atos em desacordo com a normas e princípios que regem a administração pública. Ao praticar atos à margem da Lei e sem motivação razoável, o gestor extrapola os limites do poder discricionário, assumindo os riscos inerentes às atividades de gestão.

67. A efetiva prestação do serviço contratado, amparada na afirmação de que os beneficiários usufruíram as bolsas postas a disposição, não significa que a finalidade atendida, haja vista que houve flagrante equívoco da seleção do objeto contratado. Desta forma, embora tenha sido atendido o princípio da eficácia (realização do objeto), foram descumpridos outros tão ou mais importantes como o da eficiência (opção pelo objeto adequado) e efetividade (atendimento aos objetivos da instituição, de forma legal).

68. Já com relação à 'forma', os próprios responsáveis reconhecem que a opção pela modalidade de convênio foi equivocada. A aplicação de eventual penalidade aos responsáveis, assim como existência ou não de dano, será analisada mais adiante, mas é possível adiantar, desde já, que a alegação de que a aplicação de penalidade de multa ou débito poderia inviabilizar a administração, pois provocaria o

receio dos administradores em praticar atos de gestão temendo penalizações posteriores, não merece acolhida, pois é dever de todo gestor público zelar pela boa aplicação dos recursos públicos colocados à sua disposição, com observância dos princípios que regem a administração pública, assumindo assim os riscos e responsabilidades inerentes ao poder de gestão.

69. As alegações relativas à falta de precisão legislativa ao lado das divergências jurisprudenciais entre essa Egrégia Corte de Contas e Tribunais Judiciários, somadas às fundadas dúvidas acerca de qual regime jurídico deve este Conselho, não se sustentam pelas razões já apresentadas na análise das alegações preliminares (itens 28 a 33). Além do mais, resta evidente nas alegações dos responsáveis a tentativa insistente de conferir às normas e entendimentos jurisprudenciais uma elasticidade e dubiedade inexistentes demonstrando a intenção de buscar brechas e lacunas para justificar atos de gestão irregulares. Não é de demais relembrar, também, conforme registrado pelo Ministro-Relator no voto condutor Acórdão 2099/2006-TCU-1ª Câmara, que 'É princípio assente na doutrina pátria que somente é lícito ao administrador público praticar atos previstos ou autorizados em lei, entendida esta em sua concepção lato sensu. A liberdade para a prática de atos não proibidos, por sua vez, apenas tem guarida no âmbito privado'.

70. Quanto ao questionamento de que o TCU, ao considerar a contratação incompatível com os objetivos institucionais, estaria exercendo o controle finalístico dos atos praticados pelos Conselhos, observamos que compete a este Tribunal a avaliação dos atos de gestão e a sua conformidade com os princípios constitucionais que regem a administração pública (art.37 da CF). No presente caso, que trata da avaliação da regularidade de um contrato/convênio, restou evidente a inobservância dos princípios da legalidade e eficiência. Não há que se falar, portanto, em controle finalístico.

71. Apenas para ilustrar o alcance do controle exercido pelo TCU e os limites impostos aos gestores públicos, entendemos oportuno reproduzir excerto no Voto condutor da Decisão 1239/2002-TCU-Plenário:

'(.....) 38.A Administração Pública, em todas as suas manifestações, deve atuar com legitimidade, ou seja, segundo as normas pertinentes a cada ato e de acordo com a finalidade e o interesse coletivo na sua realização. Até mesmo nos atos discricionários a conduta de quem os pratica há de ser legítima, isto é, conforme as opções permitidas em lei e as exigências do bem-comum. Infringindo as normas legais, ou relegando os princípios básicos da Administração, ou ultrapassando a competência, ou se desviando da finalidade institucional, o agente público vicia o ato de ilegitimidade e o expõe à anulação pela própria Administração ou pelo Judiciário em ação adequada.

39.Em outros casos, o interesse público impõe a verificação da eficiência do serviço ou a utilidade do ato administrativo, exigindo a sua modificação ou supressão, ainda que legítimo, mas ineficiente, inútil, inoportuno ou inconveniente à coletividade, o que é feito pela Administração - e somente por ela - através da revogação.

40.A Carta Magna vigente, em seu art. 70, atribui ao Congresso Nacional a competência de realizar, mediante Controle Externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Direta e Indireta no tocante à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncias de receitas.

41.Por força de dispositivo constitucional cabe ao TCU exercer o controle externo a cargo do Congresso Nacional, mediante competência específica estabelecida no artigo 71 da Constituição Federal.

42.Relativamente à atividade controlada, a fiscalização envolve a totalidade das atividades administrativas desenvolvidas pelo poder público, permitindo a verificação da contabilidade das receitas e das despesas, da execução orçamentárias, dos resultados operacionais e das variações patrimoniais.(....)'

72. A alegação de que o Cofen, no exercício das suas atribuições de supervisão e fiscalização, auditou o convênio em questão sem registrar qualquer tipo de problema, em nada interfere na avaliação procedida pelo TCU, conforme já registrado no item 37 anterior, especialmente por se tratarem de instâncias de controle diferentes e independentes.

73. Quanto à ausência de licitação, os responsáveis reconhecem a ocorrência, alegando a mesma foi decorrente da opção equivocada pela celebração do Convênio. Ao contrário do que afirmam os responsáveis, entendemos que não havia margem para interpretação acerca da modalidade a ser empregada para formalização da avença, haja vista o evidente interesse antagônico das partes: enquanto a administração visada oferecer um benefício financeiro aos seus profissionais inscritos, o objetivo da Academia era eminentemente comercial, consistente na prestação de serviço mediante remuneração

fixada de acordo com os seus interesses comerciais, objetivando a obtenção de lucro. Desta forma, é possível inferir que opção pela modalidade de convênio foi efetuada justamente com o objetivo de evitar a realização do competente procedimento licitatório.

74. As supostas dúvidas de interpretação que teriam levado o parecerista jurídico e a própria administração a optar pela modalidade de convênio não se sustentam, haja vista que, como já registrado em diversas oportunidades, no caso em questão é cristalina a inaplicabilidade do Convênio.

75. A alegação de que a competição poderia até mesmo ser considerada como inviável, na forma do art.25 da Lei nº 8.666, de 1993, seja pelo preço ou pelas condições de flexibilidade oferecidas, se trata de mera hipótese que sequer merece ser analisada pois não foi utilizada como fundamentação no caso concreto. De qualquer forma, por se tratar de um serviço comum, a inexigibilidade estaria descartada de plano.

76. Quanto à alegação de que a licitação, não é um fim em si mesma, e que o objetivo maior foi atingido, ou seja, teria sido realizada a melhor contratação possível, ratificamos os argumentos inseridos no item 67 anterior, pois a efetiva prestação do serviço contratado, mesmo que de grande qualidade e a preço justo, não significa que foi efetuada uma boa contratação, haja vista que objeto contratado não guarda correlação com os objetivos institucionais e nem foi observado o princípio da legalidade.

77. Uma vez concluída a análise da legalidade da contratação, sob os aspectos ausência de licitação e a incompatibilidade com os objetivos institucionais do Coren, passamos à análise relativa a ocorrência ou não de dano e penalidades decorrentes.

78. Com relação ao dano, embora plenamente caracterizada a irregularidade da contratação, entendemos que seria uma penalização demasiada atribuir aos gestores do Coren/RS a responsabilidade pela restituição dos valores pagos à Academia de Ginástica LS, especialmente porque os serviços foram prestados e os preços praticados eram compatíveis com os de mercado, sem qualquer benefício direto aos gestores. Ao contrário, os valores despendidos beneficiaram diretamente uma parcela, ainda que ínfima, dos profissionais inscritos no Conselho. Caso fosse identificada a necessidade de restituição dos valores, deveriam também ser chamados a responder pelo débito os beneficiários das bolsas, ainda que as tenham recebido de boa fé.

79. O próprio Ministro-Relator, em sua Proposta de Deliberação (fl.21, item 10), embora reconhecendo que não poderia ser afastado o débito naquela fase processual, sinalizava para a possibilidade de sua descaracterização a partir a análise conclusiva do caso concreto.

80. Embora possa, em nosso entendimento, ser descaracterizado o débito, entendemos que a fragilidade das alegações de defesa apresentadas, especialmente para a motivação da contratação, aliada às demais irregularidades identificadas nestes autos, conforme veremos logo a seguir, justificam plenamente o julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis. Em razão da rescisão da avença torna-se dispensável a expedição de determinação ao Conselho.

<u>Irregularidade:</u> dispensas indevidas de licitações para aquisição de materiais e contratação de serviços cujos valores superam os limites estabelecidos no art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, em afronta às disposições do art. 2º da mesma Lei, aliada à inobservância dos requisitos estabelecidos no art. 26, parágrafo único e seus incisos, especialmente no que diz respeito à justificativa de preço e razão de escolha do fornecedor, nos casos relacionados abaixo:

a) pagamentos à empresa J.A Perusso Cia. Ltda.., nos valores de R$ 25.000,00, 3/1/2008, e R$ 27.830,00, em 18/1/2008, correspondentes às Notas Fiscais nºs 2469 e 2470, de 4/1/2008, nos valores de R$ 35.444,00 e R$ 17.386,00, respectivamente, relativas à aquisição de uniformes e arts. para vestuário destinados ao Projeto 'Patrulha do Mar – Operação Golfinho', resultante de parceria firmada com a Brigada Militar do estado do Rio Grande do Sul (Salva Vida Master – Operação Verão 2008);

<u>Alegações de defesa</u>

81. Os responsáveis buscam, primeiramente, esclarecer o contexto em que o ocorreu a dispensa de licitação apresentando um histórico do Projeto 'Patrulha do Mar – Operação Golfinho' e informando que a participação Coren (R% 52.830,00) representou apenas 3% do total envolvido no projeto (R$ 2.000.000,00).

82. Quanto aos pagamentos propriamente ditos, alegam que anteriormente os repasses eram efetuados diretamente à Brigada Militar que se encarregava de efetuar os pagamentos aos fornecedores e que neste ano, por equívoco, as notas fiscais forma encaminhadas ao Conselho que acabou efetuando os pagamentos diretamente ao fornecedor.

Análise das alegações

83. Não se questiona aqui a importância do Projeto 'Patrulha do Mar – Operação Golfinho' desenvolvido pela Brigada Militar do estado, nem mesmo a participação do Coren/RS, no entanto, e execução de qualquer despesa no âmbito da administração pública deve observar o devido processo legal. No caso, por se tratar de pagamento efetuado a particular relativo à aquisição de bens em valor que superam o limite de dispensa de licitação, devem ser observados as regras estabelecidas na Lei nº 8.666, de 1993.

84. Causa-nos estranheza a alegação de que o Coren foi surpreendido com o encaminhamento da nota fiscal diretamente pela Brigada Militar, quando é notório que qualquer negociação entre entidades públicas deve ser devidamente formalizada com indicação dos direitos e deveres das partes, sendo inconcebível que o Conselho tenha simplesmente recebido a nota fiscal sem conhecimento prévio e efetuado o pagamento.

85. De qualquer forma, o próprio Coren reconhece o equívoco, restando evidenciada a afronta às disposições do art. 2º da mesma Lei, aliada à inobservância dos requisitos estabelecidos no art.26, parágrafo único e seus incisos, especialmente no que diz respeito à justificativa de preço e razão de escolha do fornecedor, devendo ser expedida determinação ao Conselho de no sentido de evitar novas ocorrências.

b) pagamentos à empresa Monte & Reinol Advogados Associados no total de R$ 90.000,00, em 7/11/2007, 24/1/2008 e 11/2/2008, correspondentes às Notas Fiscais nºs 23, 33 e 35, referentes à prestação de serviços jurídicos ao Conselho. Neste caso há ainda o agravante de já existir empresa contratada para prestação de serviços jurídicos pelo Coren/RS, conforme Contrato nº 017/2007. Tal fato enaltece a necessidade da devida justificativa da contratação direta de outra empresa para prestação de serviços de mesma natureza;

Alegações de defesa

86. Os responsáveis alegam que a contratação se deu em razão da notória especialização do escritório especificamente para discutir no âmbito judicial o valor da anuidade devida pelos profissionais inscritos, haja vista que o escritório de advocacia com o qual o Conselho já mantinha contrato não possuía a experiência e conhecimentos específicos necessários. Com os serviços prestados pelo escritório, ao contrário de outros Conselhos que tiveram drástica redução da anuidade, teria sido evitado um prejuízo de R$ 5.000.000,00. Por esta razão entendem que não houve qualquer prejuízo ao Coren/RS.

87. Ao mesmo tempo reconhecem que não foram observadas as formalidades exigidas pela Lei nº 8.666/93, pois a situação impunha extrema rapidez e urgência.

Análise das alegações

88. Confirma-se, pelas próprias alegações dos responsáveis, a ausência de formalização da dispensa ou inexigibilidade da licitação, especialmente no que diz respeito à escolha do prestador do serviço e a justificativa de preço.

89. A notória especialização, apresentada agora como justificativa, não basta ser alegada, deve ser comprovada e isso não foi feito nos autos. Note-se que a série do documentos mencionados como anexos da defesa não foram carreados aos autos. Além disso, não basta que o profissional ou empresa possua notória especialização, é necessário, também, que o serviço seja de natureza singular, o que na ocorre no presente caso.

90. A alegada rapidez e urgência que se impunham poderiam, em tese, servir para justificar a dispensa de licitação, mas não para isentar o Conselho de observar os requisitos exigidos pela Lei nº 8.666/93. Da mesma forma, os prejuízos que teriam sido evitados significam apenas que o objeto contratado foi atendido, mas não que a contratação foi a mais vantajosa para a administração nem que tenha sido legal.

c) pagamento à empresa Affectum Auditores no valor de R$ 29.000,00, em 25/2/2008, correspondente à Nota Fiscal nº 579;

Alegações de defesa

91. Os responsáveis alegam que esta contratação pode ser considerada um desdobramento da anterior, haja vista que empresa foi contratada pela elaborar laudo técnico contábil, também em caráter emergencial, para subsidiar a discussão judicial acerca das anuidades.

Análise das alegações

92. Os mesmos argumentos apresentados na análise do item anterior servem para confirmar a ocorrência da irregularidade. Todavia com agravante, haja vista que alegada notória especialização do escritório de advocacia contratado para atuar na esfera judicial resta fragilizada em razão na necessidade de buscar junto a outra empresa laudo pericial para amparar os argumentos do Coren/RS. Torna-se evidente que a peça fundamental para a manutenção das anuidades cobradas pelo Coren/RS foi o laudo elaborado pela empresa Affectum e não a suposta especialização do escritório de advocacia. De outra parte, caso o laudo não tenha sido fundamental, qual teria sido a justificativa para a contratação da empresa Affectum sem licitação?

Irregularidade: contratações efetuadas por dispensa de licitação fundamentadas na situação de emergência, nas quais restou evidenciado que tais situações decorreram da falta de planejamento ou falha administrativa, estando preenchidos, portanto, os requisitos estabelecidos na Decisão TCU nº 347/94, além de não terem sido observadas as exigências estabelecidas no art. 26 parágrafo único da Lei nº 8.666, de 1993, no que diz respeito às razões de escolha do fornecedor e justificativa de preço, a saber:

a) Contrato nº 19/2007, de 4/7/2007, com a empresa SERPO Serviços de Portaria Ltda.. – STV SERVIÇOS, cujo objeto era a prestação de serviços de portaria, com prazo de duração de 180 meses, em decorrência de licitação deserta realizada pela entidade (Convite nº 05/2007);

Alegações de defesa

93. Os responsáveis alegam que no Convite nº 05/2007 foram convidadas as três maiores empresas do ramo no estado e mesmo assim a licitação restou deserta.

94. Discordam, ainda, da afirmação da equipe de inspeção de que haveria tempo suficiente para realização de nova licitação, sob a argumentação de que o mês que antecede as férias de julho traz consigo uma carga anormal de trabalho e que por esta razão a administração optou pela realização de contrato emergencial.

95. Segundo eles, incidiria no caso o inciso V do art. 24, pois o problema não seria realizar a licitação novamente, mas repetir uma licitação que já foi processada regularmente, sem que despertasse o interesse dos particulares. Haveria desperdício não só de tempo, mas também de recursos públicos, pois tudo induzia a que o número mínimo de três participantes não seria alcançado.

Análise das alegações

96. O fato de terem sido convidadas as três maiores empresas do ramos não serve para justificar o desinteresse do mercado, especialmente diante do grande rol de empresas pertencentes ao ramo de vigilância atuando no mercado em acirrado nível de competição. Aliado a isso, o fato de estar prevista contratação de apenas quatro vigilantes, conforme afirmam os próprios responsáveis, pode ter sido justamente o fato causador do desinteresse das empresas de maior porte. Neste caso, provavelmente, haveria um interesse maior de participação no certame de empresas de menor porte. De qualquer forma, não basta expedir convite para três empresa, mas sim obter o número mínimo de três propostas válidas, conforme definido na Súmula TCU nº 248.

97. Reafirmamos, também, que haveria tempo hábil para repetição da licitação, haja vista que o convite anterior (nº 05/2007), para o qual não foram apresentadas propostas, teve a sua abertura em 30/05/2007 e o contrato então em vigor expiraria apenas em 7/7/2007. A alegação de que o mês que antecede as férias de julho traz consigo uma carga anormal de trabalho, o que teria inviabilizado a repetição, chega a ser risível, haja vista que a administração não pode sofre solução continuidade, devendo as férias de seus empregados serem planejadas no interesse da administração. Além disso, se

trata de mera alegação sem qualquer comprovação que o acúmulo de trabalho teria inviabilizado nova licitação, ainda mais por se tratar da modalidade de convite.

98. O suposto desinteresse do mercado já foi tratado no item 96, sendo inconcebível o argumento de que tudo induzia que não seria alcançado o número mínimo de participantes, especialmente em razão no extenso rol de empresas pertencentes ao ramo de vigilância.

b) nova contratação emergencial da mesma empresa, consoante contrato firmado em 3/1/2008, com vigência de 180 dias, haja vista que não foram adotadas providências tempestivas para realização do competente procedimento licitatório visando a contratação dos referidos serviços;

Alegações de defesa

99. As alegações apresentadas para este item, em síntese, são as mesmas do item anterior, sendo acrescentado que o contrato que então vigorava venceu em janeiro, e que o patrimônio do Coren não poderia ser colocado em risco.

100. O convite que seria realizado no mês de janeiro não foi levado adiante em razão de parecer da área jurídica no sentido de que deveria ser realizada licitação na modalidade Tomada de Preços.

Análise das alegações

101. Reiteramos nossa análise relativa ao item anterior, que também se aplica a este caso. Neste segundo contrato emergencial, no entanto, existe o agravante de que os procedimentos licitatórios deveriam ter iniciado imediatamente após a assinatura do primeiro contrato emergengial, haja vista que o prazo estabelecido no art.24, inciso IV é o limite máximo de duração. As providências iniciais, no entanto, somente foram adotadas quando de aproximava o término do contrato que havia sido firmado ainda em 4/7/2007, restando caracterizado que situação emergencial decorreu da inércia e falta de planejamento da administração.

c) contrato de prestação de serviços de fornecimento de bilhetes aéreos e outros serviços, datado de 25/10/2007, com a empresa Kontak Viagens e Turismo Ltda.., sendo a emergência fundamentada apenas na inexistência de contrato com esta finalidade no âmbito da entidade;

Alegações de defesa

102. Os responsáveis alegam que o Coren vinha efetuando compras de passagens de outro fornecedor de acordo com as necessidades e que com o aumento da demanda, que superaria o limite de dispensa fixado em R$ 8.000,00, decidiu pela contratação de um único fornecedor com o objetivo de baratear os custos. O contrato foi firmado de forma emergencial em razão da proximidade de eventos ensejaria a emissão de passagens áreas.

103. Apesar de reconhecerem a inobservância das exigências estabelecidas na Lei nº 8.666, de 1993, os responsáveis sustentam que agiram de boa fé, e que os gastos da referida contratação se adequavam aqueles praticados no mercado.

Análise das alegações

104. As próprias alegações apresentadas confirmam a irregularidade, haja vista que não foram observados os requisitos estabelecidos na Lei nº 8.666, de 1993 e Decisão TCU nº 347/94.

105. A afirmação de que o contrato foi firmado com o objetivo de baratear os custos de viagens não vem acompanhada de qualquer comparativo dos custos praticados antes e depois da contração, devendo, portanto ser desconsiderada.

Irregularidade: realização das seguintes licitações, na modalidade convite, quando seria correta a utilização de outra modalidade, dado que os valores das compras ultrapassaram o limite de R$ 80.000,00, estabelecido no art. 23, II, a, da Lei nº 8.666, de 1993:

a) Processo Licitatório nº 08/2007, no qual se utilizou o convite para a aquisição de um veículo no valor de R$ 90.525,00;

Alegações de defesa

106. Os responsáveis alegam que o preço final pago ao licitante vencedor foi de R$ 73.525,00, haja vista que o edital previa a dação em pagamento de outro veículo no valor de R$ 17.000,00. Reconhecem, no entanto, que tal desvio de perspectiva, não se coaduna com a melhor interpretação do preceptivo em tela dada por este Tribunal.

107. Outro fato que teria causado uma dúvida razoável, diz respeito ao entendimento da Assessoria Técnica de que seria válida a licitação na qual a melhor proposta ultrapassasse o limite máximo para a modalidade convite, desde que tal diferença estivesse dentro de percentual razoável (no caso o valor final pago superava em 13% o limite de R$ 80.000,00). Embora reconheçam que este entendimento também não se alinhe com a orientação dessa Corte de Contas, sustentam que tal interpretação é perfilhada por alguns julgados de Tribunais de Contas e do Poder Judiciário.

108. Por fim, os responsáveis alegam que não houve qualquer prejuízo, uma vez que o valor pago está adequado aos praticados no mercado, e que a contratação decorreu de dúvida razoável de interpretação.

Análise das alegações

109. Como os próprios responsáveis reconhecem, tanto a alegação de que o valor pago em espécie era inferior ao limite de R$ 80.000,00 quanto a alegação de que poderia ser admitida a extrapolação do limite desde que dentro de percentual razoável, não são recepcionadas por este Tribunal. A existência de supostos entendimentos em contrário em alguns julgados de Tribunais de Contas e do Poder Judiciário se trata de mera alegação, sem qualquer exemplo ou comprovação.

110. A suposta existência de dúvida razoável na interpretação concebida pelo Coren é totalmente descabida, haja vista que os limites impostos pela Lei nº 8.666/93 são claros. Chama-nos atenção o fato de que a defesa, produzida pelos integrantes na área jurídica, venha buscando com tanta frequência ao longo deste processo amparo em dúvidas de interpretação e brechas ou lacunas da legislação sempre na tentativa de justificar atos praticados em desacordo com as normas, jurisprudência e princípios aplicáveis à administração pública.

b) Processo Licitatório nº 04/2007, que visava à contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de cobrança, sendo estabelecido, como forma de pagamento, o percentual de 20% sobre o valor efetivamente cobrado em decorrência dos procedimentos judiciais ou administrativos interpostos e adotados pela contratada. Os pagamentos realizados no período de abril/2007 a abril/2008 perfazem o montante de R$ 567.652,29;

Alegações de defesa

111. Os responsáveis alegam que o Coren priorizou, na contratação, a comprovada experiência de atuação profissional pela licitante ou seus sócios na cobrança de débitos de autarquias profissionais, sindicatos e entidade de classe ou empresas públicas.

112. Afirmam, também, que no caso não foi possível aquilatar a modalidade que deveria ser aplicada ao certame uma vez que a contratada receberia percentual de êxito sobre os valores cobrados dos profissionais inadimplentes. Segundo eles, o Coren não desembolsa qualquer valor pelos serviços, ou seja, permite apenas que a contratada cobre um percentual de 20% dos devedores.

113. A terceirização do serviço de cobrança vem se mostrando mais conveniente aos interesses da autarquia, eis que a alocação de profissionais do próprio Conselho certamente acarretaria um dispêndio muito maior, aliado ao fato de que inexistem, neste Regional, advogados capacitados na área tributária, ou mais especificamente, em mover executivos fiscais. Aliado a isso teria havido uma expressiva evolução dos níveis de cobrança das dívidas.

Análise das alegações

114. Em primeiro lugar causa-nos estranheza o fato de o Coren alegar que priorizou a comprovada experiência de atuação profissional pela licitante ou seus sócios na cobrança de débitos de autarquias profissionais, sindicatos e entidade de classe ou empresas públicas, haja vista que foi realizada licitação na modalidade de convite, e não Tomada de Preços do tipo técnica e preço, que permitiria pontuar a qualificação dos interessados. Além disso, a empresa vencedora foi a única participante do certame, podendo-se inferir, portanto, pelas próprias palavras dos responsáveis, que a seleção foi direcionada para a empresa Vieira Flores Consultores Associados Ltda..

115. Mesmo que fosse aceita a alegação de que não foi possível, na oportunidade da contratação, aquilatar a modalidade adequada, pois o pagamento seria correspondente ao êxito de cobrança, após decorridos mais de dois anos da contratação, já poderiam ter sido adotadas providências com vistas a realização de nova licitação na modalidade adequada. De qualquer forma, não merece acolhida a

alegação de não seria possível estimar o valor da contratação, especialmente por ser de pleno conhecimento da entidade o montante inscrito em dívida ativa, que superava os R$ 10.000.000,00 em 2007.

116. Os responsáveis faltam com verdade quando afirmam que todas as despesas de cobrança correm por conta do contratado, haja vista que em nova inspeção realizada junto ao Coren no mês de abril do ano em curso (TC-022.476/2008-2), foi verificado que, por força dos itens 3.4 e 4 do Contrato (ver fls.95/1001, anexo 2 do TC-013172/2008-8), o Coren efetuou os seguintes pagamentos à empresa Vieira Flores Consultores Associados Ltda., correspondentes a despesas de custas processuais, passagens, despesas de transporte, táxis, cópias, etc., considerado apenas o período de dez/2007 a dez/2008:

Mês de Referência	*Valor*
dez/07	*7.388,92*
dez/07	*4.564,15*
jan/08	*15.301,37*
mar/08	*15.587,98*
abr/08	*20.830,19*
jun/08	*7.325,69*
jun/08	*1.640,36*
jun/08	*10.980,75*
jul/08	*14.166,32*
set/08	*3.780,82*
nov/08	*8.318,03*
nov/08	*13.845,00*
dez/08	*14.210,43*

117. Assim, ao contrário do que afirmam os responsáveis, sem qualquer comprovação, que a terceirização é mais vantajosa para o Coren, entendemos que mesmo uma análise perfunctória demonstra que a criação de um setor de cobrança no âmbito do próprio Coren poderia trazer significativa redução de custos, tanto para o Conselho como para os profissionais devedores, haja vista o expressivo montante repassado ao escritório contratado que totaliza mais de R$ 700.000,00 ao ano.

118. Resta, portanto, plenamente caracterizada a irregularidade com favorecimento injustificado à empresa Vieira Flores Consultores Associados Ltda., estando caracterizada a necessidade de determinação para anulação do contrato, além da aplicação da penalidade de multa aos responsáveis. Essa contratação, aliás, isoladamente já seria motivo suficiente para imposição de multa aos responsáveis.

119. Além da anulação do contrato, entendemos oportuno que seja determinado ao Coren que promova estudos com vistas a aferir a relação custo/benefício das contratações de serviços advocatícios destinados a promover as ações de cobrança das anuidades devidas pelos profissionais inscritos no Conselho em comparação com os custos decorrentes estruturação de um setor próprio de cobrança.

120. A realização do estudo se justifica pelo baixo resultado auferido com as cobranças da dívida ativa em fase executiva, que representou nos exercícios de 2007 e 2008, os montantes de R$ 83.464,96 e R$ 27.009,88, respectivamente, ao passo que as cobranças de dívida ativa na fase administrativa representou, nos mesmos exercícios, R$ 2.996.532,69 e R$ 3.382.959,26, respectivamente, conforme pode ser observado nos balancetes juntados às fls.209/210. Vê-se, portanto, que os resultados significativamente mais expressivos foram conseguidos ainda na fase administrativa, que poderia perfeitamente ser conduzida pelo próprio Coren/RS.

<u>Irregularidade:</u> aquisição, por intermédio do Convite nº 08/2007, antes referido, de veículo KIA Sportage, LX 2.0, 16v, 142cv, cujas características descritas previamente no edital o caracterizam como veículo de luxo, cuja aquisição é vedada na forma no art.6º da Lei nº 1.080, de 11 de abril de 1950 e segundo posicionamento deste Tribunal, como por exemplo no Acórdão 103/2004-TCU-Plenário, sendo tal veículo utilizado, de forma predominante, pela Presidência do Conselho como veículo de Representação, inclusive nos trajetos de residência/trabalho e trabalho/residência;

<u>Alegações de defesa</u>

*121. Os responsáveis alegam que o Coren optou por adquirir um veículo de boa qualidade pelo menor preço e que garantisse conforto e segurança. Nessa linha de idéias, itens como **air-bags**, freios ABS e ar condicionado se eram opcionais de luxo há alguns anos atrás, hoje foram barateados sobremaneira e, não raramente, equipam carros populares. Veículos com essas características, segundo eles são utilizados por representantes de Tribunais, Ministérios e outros órgãos da Administração Pública direta e indireta, cujas aquisições, por certo, foram feitas em consonância com a lei.*

122. Entendem, também, que o Acórdão 103/2004-TCU-Plenário, citado na imputação retrotranscrita, não serve como paradigma para o caso presente, eis que se sustentou não só na vedação existente na Lei 1.080, de 1950, mas também na proibição então prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias que não se aplica aos Conselhos.

123. Além disso, sustentam que o é veículo um utilitário, e não um carro de luxo, sendo que este automóvel atende as necessidades de órgão que integra o CIE – Conselho Internacional de Enfermeiros, participando, assim, de eventos internacionais, sendo que as autoridades de outros organismos de enfermagem são trasladadas, durante os eventos, no referido veículo.

124. Por ser ocupar um cargo gratuito e meramente honorífico, entendem que algumas despesas diretamente relacionadas com o exercício do cargo hão de ser custeadas pelo Coren, daí a necessidade de servir-se de veículo desta autarquia, sob pena de ter que despender recursos próprios para sustentar o transporte até a sede do Coren/RS.

125. Por derradeiro, anotam que a mencionada Lei 1.080, de 1950 não descreve o que é um carro de luxo.

<u>Análise das alegações</u>

126. Com certeza as características do veículo adquirido não se amoldam ao denominado veículo de serviço, que deve ser do tipo mais econômico, conforme se verifica no próprio Conselho em relação aos veículos destinados às atividades de fiscalização (modelo Corsa).

127. A Deliberação do TCU mencionada, embora traga à colação dispositivos da LDO, foi aplicado no caso concreto ao Conselho Federal dos Corretores de Imóveis por analogia. Além disso, o art.6º da Lei nº 1081, de 13 de abril de 1950, que constou por equívoco como Lei nº 1080, de 1950 na audiência, veda expressamente a aquisição de veículos de luxo, exceto para as autoridades que menciona. Embora não haja na lei a definição expressa do que seja veículo de luxo, qualquer pessoa com um discernimento razoável sabe distinguir um veículo econômico, atualmente mais conhecido como popular, com acessórios básicos, como por exemplo: Gol, Corsa, Pálio, entre outros, de um veículo de luxo, como por exemplo a Sportage, veículo importado, equipado com todos os itens opcionais disponíveis no mercado.

128. A utilização do veículo em caráter esporádico com profissionais de organismos estrangeiros não justifica a aquisição de um veículo com estas características.

<u>Irregularidade:</u> fracionamento da obra destinada à construção de um pavimento adicional no prédio sede do Coren/RS em duas licitações na modalidade de convite, uma destinada à contratação da mão-de-obra (Convite nº 01/2008) e outra destinada a compra dos materiais (Convite nº 03/2008, complementado pelos Convites n^{os} 04 e 06/2008), quando o somatório da obra superava o valor estabelecido na Lei nº 8.666, de 1993 para esta modalidade, em afronta às disposições do art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666, de 1993, aliado às seguintes ocorrências:

<u>Alegações de defesa</u>

129. Os responsáveis alegam que assessoria jurídica, à época, entendeu que seria possível a realização de uma licitação para mão-de-obra e outra para materiais, com amparo no art. 23.§§ 1º e 2º da Lei nº 8.666, de 1993.

130. Embora não desconhecendo a orientação que prevalece no TCU acerca do fracionamento de despesas, os responsáveis entendem no que no caso concreto, algumas intercorrências ocorridas naquele momento justificam a posição adotada.

131. O próprio TCU, segundo eles, admite que, caso o administrador demonstre que as vantagens econômicas para a Administração estão sendo ampliadas no caso concreto por meio de redução de despesas administrativa e da participação de maior número de interessados, o fracionamento estará

justificado (Acórdão 3.008/2006-TCU-1ª Câmara, relator Benjamin Zymler). Na mesma linha, reproduzem ensinamento de Marçal Justen Filho.

132. Por fim, alegam que nada indica que o aumento do objeto contratado conduziria à redução do preço, uma vez que não existiria economia de escala no caso presente, pois um objeto tratava de materiais e outro de mão-de-obra. De qualquer forma, afirmam que não houve prejuízo financeiro, conforme registrado pela própria equipe técnica do TCU.

Análise das alegações

133. Em primeiro lugar é importante destacar que mesmo nos casos em que é recomendável o fracionamento, deve ser respeitada a modalidade de licitação pertinente ao conjunto das obras, serviços ou compras correspondentes à totalidade do objeto, conforme definido no art.23, § 2º da Lei nº 8.666, de 1993, que no caso seria a Tomada de Preços.

134. O objeto dos convites ora questionados era a realização das obras de construção de mais um pavimento no edifício sede do Conselho, incluindo materiais e mão-de-obra. Não há que se falar, portanto, em objetos distintos.

135. Tratando-se de uma obra única, seria facultado ao Conselho a divisão do objeto em tantas parcelas quantas de comprovassem técnica e economicamente viáveis, com vistas à ampliação da competitividade. No caso, no entanto, não houve qualquer parecer ou estudo que comprovasse as vantagens técnicas e econômicas do fracionamento, razão pela qual não cabe alegar somente agora, que 'nada indica que o aumento do objeto conduziria à redução de preço'. Reiteramos que mesmo que houvesse estudos comprovando ser recomendável o fracionamento, deveria ser aplicada a modalidade de licitação pertinente ao total do objeto, ou seja, Tomada de Preços. Uma prova de que o fracionamento foi prejudicial ao andamento da obra é o fato de que ocorreu um descompasso considerável entre o fornecimento dos materiais e a execução dos serviços, provocando significativo atraso nas obras, conforme pode ser visto nas irregularidades adiante analisadas.

136. O conjunto das irregularidades relacionadas à obra em questão nos levam a inferir que o fracionamento em dois convites foi efetuado justamente com o objetivo de evitar a modalidade de licitação adequada.

a) tanto o convite destinado à contratação da mão-de-obra como o destinado à aquisição do material estavam amparados nas respectivas planilhas de quantidades/custos elaboradas sem o corresponde projeto básico ou executivo, evidenciando a inconsistência da estimativa do quantitativo dos materiais e serviços efetivamente necessários à consecução da obra, em afronta às disposições do art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993. Esta afirmação é corroborada pelo próprio edital do convite (Convite nº 01/2008) que estabelecia que os projetos estrutural, elétrico, hidrossanitário e anti-incêndio seriam elaborados pelo contratado;

Alegações de defesa

137. Os responsáveis alegam que a Secex/RS desconsiderou como projeto básico o memorial descritivo contido na Carta Convite nº 03/2008 no qual havia planilha quantitativa, com materiais para estruturas, alvenaria e painéis, revestimentos e piso.

138. Sustentam, também, que embora tal documento não tenha sido intitulado projeto básico, seu conteúdo satisfaz as condições a se propõe o documento. Além disso, se tratava de obra de expressão reduzida (construção de mais pavimento no prédio sede co Coren com cerca de 200 metros quadrados), fato que afastaria a necessidade de um projeto básico com o nível de detalhamento descrito o inciso IX da Lei nº 8.666, de 1993 ou no art.1º da Res. Confea nº 361/91.

139. O próprio edital, segundo eles, descreve a primeira, segunda e terceira etapas da obra, especificando em detalhes como deveria ser executado cada ponto da construção.

140. Por fim, sustentam que dada a pouca monta do objeto em tela, entenderam, naquele momento, que nada obstava a que o mesmo ficasse a cargo da empresa contratada para tocar a obra a elaboração do projeto executivo, eis que tratava-se de empresa com tradição e experiência em obras de muito maior expressão.

Análise das alegações

141. Conforme pode ser observado da análise do memorial descritivo anexado ao Convite em questão (fls.150/155 do anexo 2 do TC-013.172/2008-8, apenso), o mesmo não atende as exigências mínimas estabelecida no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666, de 1993, para a adequada caracterização da obra. O fato de se tratar de obra de pequena expressão não elimina a exigência de que seja elaborado projeto básico que permita a adequada caracterização de obra a fim de dar suporte à elaboração de uma planilha de custos fidedigna.

142. Veja-se, por exemplo, que foram estimados custos (ver planilha de custos às fls. 154/155 do anexo 2 do TC-013.172/2008-8, apenso) para os serviços de execução da estrutura da obra (R$ 33.038,50) e das instalações elétricas (R$ 7.150,00) e hidráulicas (R$ 2.220,00), sem que existisse qualquer documento caracterizando os serviços a serem executados e respectivos quantitativos e custos unitários. Note-se que o próprio edital previa que os projetos estrutural, elétrico e hidráulico seriam executados pelo contratado.

143. Existem, ainda, outros itens da planilha cujos quantitativos a serem executados indicam apenas apenas 'vb', sem o detalhamento dos serviços que possibilitem a avaliação da adequabilidade dos custos indicados, como por exemplo: calhas e alegerozes, esquadrias de alumínio, esquadrias de madeira.

144. Assim, verifica-se que as informações contidas no memorial descritivo e respectiva planilha de custos não permitem que se proceda a uma verificação da adequabilidade dos quantitativos licitados e respectivos preços.

145. A fragilidade da planilha de custos pode ser comprovada, também, pelo apontamento subsequente, onde restou demonstrada a necessidade de aquisição de inúmeros materiais em quantitativo substancialmente superior ao constante na estimativa inicial ou a aquisição de materiais que sequer foram previstos.

146. Com relação ao projeto executivo, observamos que o mesmo somente foi mencionado na redação da irregularidade porque a sua elaboração previamente à licitação elimina a necessidade do projeto básico, uma vez que a própria Lei nº 8.666, de 1993 admite, em seu art.7º, § 1º, que o projeto executivo seja desenvolvido concomitantemente à execução das obras ou serviços, desde que tenha sido elaborado o competente projeto básico com elementos descritos no art.6º, inciso IX.

b) a fragilidade da planilha de preços é verificada, também, pela estimava de custo dos materiais, fixada em R$ 115.762,38, ao passo que o custo final efetivamente incorrido, considerando-se apenas os Convites nº 03, 04 e 06/2008, foi de R$ 132.188,07. Além disso, houve a necessidade de aquisição de quantitativos adicionais de alguns materiais, havendo casos em que o total adquirido representou mais de 200% em relação à quantidade inicial prevista, e outros em que nem houve previsão na planilha, conforme demonstrado na tabela abaixo. Acrescentamos, ainda, que para a maior parte dos itens foi obtida uma ou duas propostas nos convites mencionados.

Material	*Planilha*	*Conv.03/08*	*Conv.06/08*	*Total adquirido*
Tábua 2,5 x 25 x 5,40	*6 dz*	*6 dz*	*150 unid*	*18,5 dz*
Compensado cola fenólica 12 mm	*175 chapas*	*175 chapas*	*150 chapas*	*325 chapas*
Aço CA 60 diam. 5,0mm	*1902 kg*	*1902 kg*	*1500 kg*	*3402 kg*
Aço CA 50 diam. 12,5 m	*900 kg*	*900kg*	*2000kg*	*2900 kg*
Cimento (saco 50kg)	*152*	*152*	*200*	*352*
Areia média (m³)	*15*	*15*	*20*	*35*
Brita (m³)	*-*	*-*	*40*	*40*
Massa corrida (lata)	*24*	*24*	*50*	*74*
Selador Acrílico pigmentado (balde)	*-*	*-*	*60*	*60*

<u>Alegações de defesa</u>

147. Os responsáveis alegam que houve equívoco por parte da Secex/RS, pois teriam sido somados os quantitativos das Cartas Convites nºs 03 e 04, sem considerar que houve deserção de vários itens constantes dos referidos editais.

148. Asseveram, também, que os Convites 03, 04 e 06/2008, tiveram, respectivamente, os seguintes montantes efetivamente adquiridos: R$ 12.900,16, R$ 46.740,00 e R$ 45.445,00, totalizando R$

105.085,16 e não R$ 132.188,07, conforme afirmado pela equipe de auditoria. Segundo eles, o suposto equívoco seria decorrente da presença de ordens de compra em duplicidade nos processos.

149. Por fim, afirmam que os demais materiais foram adquiridos por meio dos convites 08/2008 (R$ 23.776,00 + R$ 3.960,00) e 10/2008 (R$ 5.729,46), sendo que o montante final dos materiais adquiridos, em relação à estimativa inicial, é razoável e se situa dentro da variação normal de preços.

Análise das alegações

150. O único equívoco cometido pela equipe, mas que não compromete a fundamentação do apontamento é que na tabela inserida acima, onde se lê 'convite 3', deverá ser lido 'convite 4'. Os quantitativos ali indicados, no entanto, estão plenamente corretos, bastando uma leitura superficial das peças relativas ao convite 04 (fls. 183/207, anexo 2 do TC-013.172/2008-8, apenso) para verificar o enquadramento adequado da situação.

151. Refutamos a alegação de que houve equívoco no somatório dos convites 03,04 e 06, haja vista que os elementos constantes nos autos comprovam os números encontrados pela equipe da Secex/RS, conforme demonstraremos a seguir.

152. Com a relação aos convites 03 e 06, ratificamos os valores indicados pelos responsáveis, ou seja, R$ 12.900,16 e R$ 45.445,36, respectivamente. Já com relação ao convite 06, há uma divergência entre o valor indicado pelos responsáveis (R$ 46.740,00), e o valor encontrado pela equipe (R$ 73.842,91). Neste sentido, observamos os números apresentados pela equipe foram levantados a partir da ata de adjudicação da licitação (ver fls.211/213, anexo 2 do TC-013.172/2008-8, apenso), razão pela qual ratificamos nosso apontamento, uma vez que as alegações dos responsáveis não vieram acompanhadas de qualquer documento comprobatório.

153. Uma vez confirmados os números registrados pela equipe de auditoria no respectivo relatório, com relação aos convites 03, 04 e 06, no montante de R$ 132.188,43, e à vista das novas informações trazidas pelos próprios responsáveis, no sentido de que foram adquiridos os materiais restantes por intermédio dos convites nº 08 e 10, nos valores de R$ 27.736,00 e R$ 5.729,46, respectivamente, verificamos que o montante de materiais adquiridos para a obra foram ainda maiores do que os apontados inicialmente pela equipe, haja vista que o somatórios dos convites mencionados corresponde a R$ 165.653,89 ao passo que o valor inicial estimado para os materiais era de R$ 115.762,38. Não podemos perder de vista, conforme registrado no subitem 5.3.19 do Relatório da equipe (fl.75 do TC-013.172/2008-8), que foram adquiridos outros materiais mediante compra direta, nos montantes de R$ 9.400,00 (concreto) e R$ 13.362,00 (esquadrias), perfazendo uma despesa com materiais de R$ 188.415,89.

154. Com relação à tabela acima reproduzida, na qual estão demonstrados os materiais com significativas variações quantitativas, os responsáveis, ratificamos os números apresentados, que guardam perfeita consonância, as planilhas comparativas de preços e com as atas de adjudicação dos respectivos convites 04 e 06 (ver fls.199/224, anexo 2 do TC-013.172/2008-8, apenso). Reiteramos, apenas, que houve equívoco em relação do número do Convite 03, que deve ser entendido como convite 04.

155. Assim, resta plenamente comprovada a fragilidade da planilha de custos elaborada quando do planejamento inicial da obra.

c) no contrato decorrente do Convite nº 01/2008 (mão-de-obra), firmado com a empresa Santos Albernaz Engenharia Ltda., em 3/3/2008, foi estabelecido o prazo de 90 (noventa) dias para conclusão da obra, devendo ser observado o cronograma de pagamentos previsto no item 5 do contrato. Ocorre, no entanto, que a maior parte dos materiais foi adquirida por meio do Convite nº 04/2008, cuja data de abertura foi 18/4/2008, sendo que alguns materiais destinados às obras estruturais, tais como aço, cimento, areia e brita, somente foram adquiridos por meio do Convite nº 06/2008, cuja data de abertura foi 21/5/2008;

d) apesar do atraso verificado na disponibilização dos materiais à empresa responsável pela execução dos serviços, os pagamentos seguiram rigorosamente os prazos estabelecidos no contrato, sem qualquer medição atestando os serviços efetivamente executados, representando 90% do total devido (R$

51.157,77, em 3/4/2008, ref. à nota fiscal nº 1065, de 28/3/2008 e R$ 79.149,98, em 3/5/2008, ref. à nota fiscal nº 1066, de 22/4/2008);

e) os serviços realizados até o encerramento dos trabalhos de auditoria correspondiam, basicamente, à estrutura, paredes externas de alvenaria e cobertura, restando caracterizado o pagamento antecipado, sem a obtenção de qualquer garantia por parte do Coren, exceto em relação à retenção de 10% de cada fatura conforme previsto no subitem 5.1;

Alegações de defesa

156. Os responsáveis agruparam estes três itens para fins de elaboração das alegações de defesa, sustentando, inicialmente, que à época da celebração do contrato o mercado da construção civil esta em plena ebulição, com aumentos significativos de preços dos materiais e até mesmo escassez de outros, como o concreto. Diante deste cenário o Conselho optou pela alternativa de aquisição do concreto pela própria empresa contratada, ressarcindo-a posteriormente, obtendo preços mais baixos que o mercado por possuir tradicionais fornecedores.

157. A iniciativa da contratada em colocar-se à disposição para adquirir diretamente o concreto visava, segundo os responsáveis, que visava evitar a multa por atraso na obra, permitiu que a mesmo fosse iniciada no prazo previsto. Desta forma, quando da abertura do convite 06/2008, em 21/05/2008, referente a aço, cimento, areia e brita, a obra já havia iniciado e a concretagem já estava praticamente concluída.

158. Os responsáveis reconhecem que a obra sofreu atraso mas foi devidamente entregue sem prejuízo para a administração e com preço de mercado.

159. Com relação à falta de garantias pelo pagamento antecipado, alegam que a obra encontra-se totalmente concluída, o que torna prejudicada a impugnação.

Análise das alegações

160. A suposta ebulição da construção civil no período não trouxe qualquer alteração significativa nos custos do mercado, haja que, em consulta ao sitio do Sindicato da Construção Civil do estado (WWW.sinduscon-rs.com.br), verificamos que a variação do CUB/RS nos meses de março, abril, e maio foi de 0,45%, 0,25% e 1,38%, respectivamente. Especificamente com relação ao concreto, a informação acerca da dificuldade de aquisição já havia sido informada por ocasião da auditoria (ver fls.225/226, anexo 2 do TC-013.172/2008-8, apenso), sendo acolhidos pela equipe os argumentos apresentados, especialmente diante dos custos incorridos (R$ 9.400,00).

161. Não merece ser acolhida, no entanto, a alegação de que a concretagem já estava praticamente concluída quando da abertura do convite 06/2008, haja vista que as obras estruturais, nas quais deveria ser utilizado o concreto, dependem diretamente do aço para sua confecção, o qual somente foi adquirido por meio do convite em questão, cuja abertura se deu em 21/5/2008 e entrega dos materiais, por certo, em data posterior. Não é demais lembrar que contrato foi assinado em 3/3/2008, com prazo de execução de 90 dias (encerramento em 3/6/2008), e as obras necessariamente devem iniciar pelas obras estruturais.

162. Desta forma, entendemos plenamente demonstrado o descompasso existente entre a aquisição dos materiais e execução do contrato de serviços, com injustificado pagamento antecipado de despesa, em afronta ao art. 62 da Lei n° 4.320, de 17 de março d 1964. Além disso, conforme o art. 63, § 2°, inc. III, do mesmo dispositivo legal, a liquidação da despesa deve ter por base 'os comprovantes da entrega do material ou da efetiva prestação do serviço.

163. Embora a obra tenha sido concluída, restou confirmada a ausência de garantias para os pagamentos antecipados, tendo a administração assumido um risco desnecessário e que deve ser evitado em próximas oportunidades.

Irregularidade: realização de licitações na modalidade de convite com apenas uma proposta válida, contrariando entendimento já sumulado deste Tribunal – Súmula nº 248, no sentido de que, não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666, de 1993. Convites nºs 03/2007, 04/2007, 06/2007, 07/2007, 08/2007, 09/2007 e 05/2008;

Alegações de defesa

164. Os responsáveis sustentam que entendimento firmado pelo TCU na Súmula nº 248 não pode ser tido como irrefutável, em razão da existência de julgados em contrário no âmbito do STJ, TRF-1ª Região, além de ensinamentos de Marçal Justen Filho.

165. Asseguram, ainda, que não houve qualquer prejuízo ao Coren pois os preços contratados estão alinhados com os praticados no mercado, conforme teria sido observado pela própria Secex/RS.

Análise das alegações

166. Os julgados mencionados pela defesa não tem o condão de invalidar o entendimento sumulado pelo TCU, no exercício da sua competência legal e constitucional. Até porque as decisões judiciais alcançam apenas as partes envolvidas, além de se tratarem de julgados remotos, anteriores à consolidação da jurisprudência deste Tribunal.

167. No que diz respeito aos ensinamentos de Marçal Justen Filho, ao contrário do que afirma a defesa, percebemos que o mesmo perfilha do entendimento do TCU, conforme trecho que reproduzimos: 'O art. 22, § 3° da Lei de Licitações é claro ao exigir o número mínimo de 03 (três) interessados, isso significa que devem ser 03 (três) propostas válidas, não obstante a exigência, tem acontecido da entidade enviar convite às empresas e estas o recusarem enviando um ofício de desinteresse, frustrando o disposto do artigo, pois não se alcançará o número mínimo estabelecido. A Súmula 248 do Tribunal de Contas da União, é clara quando exige a repetição do convite, se não alcançado o número mínimo de interessados. 'Não se obtendo o número legal de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impo-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvados, as hipóteses previstas no parágrafo 7°, do art. 22, da Lei n° 8.666, de 1993.' (MARÇAL, Justen Filho. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11 ed. São Paulo. Dialética. 2005. p. 200-201).

168. Na mesma linha de pensamento, Maria Sylvia Zanela Di Pietro, leciona que: Quanto a possibilidade de continuar a licitação no caso de aparecerem menos de três convidados, o Tribunal de Contas da União, alterando seu entendimento após a entrada em vigor da Lei n° 8.666, de 1993, decidiu que 'para a regularidade da licitação na modalidade convite é imprescindível que se apresentem no mínimo, 3 (três) licitantes devidamente qualificados. Não se obtendo esse número legal de propostas aptas à seleção, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, de modo a se garantir, nesse aspecto, a legitimidade do certame' (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanela. Direito Administrativo. ed. 21. São Paulo. Atlas. 2008. p. 379).

169. Vê-se, portanto, que resta plenamente confirmada a irregularidade, que deverá ser considerada no mérito das contas bem como na proposta final de aplicação de multa aos responsáveis, além de determinação ao Coren/RS.

Irregularidade: indícios de direcionamento de algumas contratações, haja vista que foram expedidos convites a empresas não pertencentes ao ramo do objeto licitado, ou ainda, sediadas fora da praça onde se realizaria o serviço, a saber:

a) Convite nº 01/2007, cujo objeto era a contratação de empresa prestadora de serviços de organização de eventos, foram convidadas, além da vencedora pertencente ao ramo, as empresas Associação Educacional Frei Matias, cuja atividade principal é o ensino médio, sediada em Santa Maria/RS, e Cristallo Projetos em Comunicação Ltda.., cuja atividade principal é o agenciamento de espaços para publicidade, exceto em veículos de comunicação;

b) Convite nº 02/2008, cujo objeto era a contratação de empresa prestadora de serviços de reforma da subseção de Santa Maria, foram convidadas as empresas SAFT Engenharia Ltda., pertencente ao ramo, sediada em Porto Alegre, Pólux Select Técnica de Instalações Ltda., cuja atividade principal é a instalação e manutenção elétrica, sediada em Novo Hamburgo/RS, e MH Instalações Elétricas Ltda.., cuja atividade principal é reparação e manutenção de equipamentos de comunicação, sediada em Novo Hamburgo/RS (convite anulado);

c) Convite nº 05/2008 – repetição do convite 02/2008 – convidadas as mesmas três empresas, havendo indicação de que teriam sido convidadas as empresas SPM Engenharia Ltda. e Santos Albernaz

Engenharia Ltda.., ambas sediadas em Porto Alegre/RS, não havendo comprovação, no entanto, de que estas duas tenham sido efetivamente convidadas.

Alegações de defesa

170. Com relação ao Convite nº 01/2007, os responsáveis contestam a afirmação da equipe de inspeção, sustentando que as empresas pertencem efetivamente ao ramo do objeto licitado, mencionando o estatuto social, em relação à Associação Cultural Frei Matias, e as informações constantes no site da própria empresa, em relação á empresa Cristallo Projetos em Comunicação Ltda..

171. Já com relação aos Convites nºs 02 e 05/2008, alegam que embora as empresas Pólux e MH tenham sede na cidade de Novo Hamburgo, suas principais atividades e clientes se localizam em Porto Alegre, havendo uma distância de apenas 37 km entre as cidades.

172. O fato de o contrato social não prever as atividades de execução de obras o reformas, segundo eles, não pode levar à acusação de direcionamento da licitação, uma vez que as atividades de instalação técnica e elétrica guarda estreita relação com a execução de reformas. Daí essas pessoas jurídicas se dedicarem também à reforma de prédios.

173. Especificamente com relação ao Convite nº 05/2008, afirmam que foram enviados convites a outras duas empresas mas os Avisos de Recebimento não retornaram. Como outras três empresas haviam sido habilitadas, a comissão processante houve por bem prosseguir no julgamento.

Análise das alegações

174. No que diz respeito ao Convite nº 01/2007, diante das informações carreadas aos autos revisamos nosso posicionamento anterior, destacando que o apontamento havia se baseado nas informações constantes no cadastro de pessoa jurídica da Receita Federal, no qual o ramo de atividade das empresas não guardava correlação com o objeto licitado.

175. O mesmo não se pode dizer com relação aos convites nºs 02 e 05/2008, haja vista que os próprios responsáveis confirmam que o ramo de atividade das empresas previsto no respectivo contrato social não guarda correlação com o objeto licitado. A afirmação que as atividades são correlatas, não pode prosperar, haja vista que as atividades de instalação e manutenção elétrica e reparação e manutenção de equipamentos de comunicação não guardam qualquer relação com o objeto das licitações: obras de reforma de prédio.

176. Além disso, os próprios responsáveis acabam por confirmar a irregularidade quando afirmam que as principais atividades e clientes das empresas Pólux e MH se localizam em Porto Alegre, na tentativa de justificar a sua participação, partindo do pressuposto que as obras licitadas seriam realizadas em Porto Alegre. No entanto, as obras foram contratadas para serem realizadas no município de Santa Maria, diante 300 km de Porto Alegre. Injustificável, portanto, que tenham sido convidadas apenas empresas sediadas em Porto Alegre e Novo Hamburgo, quando é notório que o município de Santa Maria sadia inúmeras empresas pertencentes ao ramo do objeto licitado.

177. Confirma-se, também, o fato de que não houve comprovação de que as empresas empresas SPM Engenharia Ltda. e Santos Albernaz Engenharia Ltda. tenham sido efetivamente convidadas, uma vez que os supostas Avisos de Recebimentos não retornaram.

178. Registramos, ainda, que não procede a informação de que haviam três propostas válidas no convite nº 05/2008, haja vista que a única empresa habilitada foi a SAFT Engenharia Ltda., para a qual o convite foi nitidamente direcionado.

Irregularidade: não comprovação, nos autos dos processos de licitação, da realização de pesquisa de preços com vistas a verificação da compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado, na forma definida no art.43, inciso IV da Lei nº 8.666, de 1993;

Alegações de defesa

179. Os responsáveis limitam-se a afirmar que a pesquisa de preços é formulada, porém não anexada nos processos licitatórios. Amparam-se nos registros da Secex/RS para sustentar que não houve superfaturamento ou desvio de verbas.

Análise das alegações

180. Não basta ao administrador público alegar que cumpre as normas e regulamentos, deve sempre comprovar, de forma documental, todos os atos praticados no exercício do poder a ele conferido.

181. Entendemos oportuno registrar que a defesa vem reiterando com insistência, em diversos momentos, que a equipe de inspeção atestou que não houve superfaturamento ou desvio de recursos, como se tal afirmativa se aplicasse a todos os processos do Coren/RS. Neste sentido, cabe esclarecer que o registro efetuado pela equipe restringe-se a apontar que nos exames realizados não foi identificado desvio de recursos, sendo inapropriado sustentar, de forma generalizada, que todos os preços praticados encontravam-se de acordo com o mercado, mesmo porque os trabalhos de auditoria foram realizados por amostragem.

Irregularidade: contratação de funcionários sem a realização do competente concurso público, contrariando a jurisprudência já consolidada tanto no âmbito do TCU como do STF, no sentido de que o marco inicial para obrigatoriedade de realização de concurso público para as admissões de servidores pelos Conselhos, sob pena de nulidade dos referidos atos e responsabilização dos gestores, é a data de 18/5/2001, data da publicação no DJ do Acórdão proferido pelo STF no julgamento do MS 21.797-9 (Acórdão 628/2003-TCU-Plenário, TC-010.272/2001-2; Acórdão 1281/2003-TCU-Plenário, TC-000.125/2002-4; Acórdão 1221/2003-TCU- 2ª Câmara, TC 017.389/2001-7; Acórdão 814/2003-TCU-Plenário, TC-015.344/2002-4; Acórdão 1219/2003-TCU-2ª Câmara, TC-017.384/2001-0; Acórdão 1200/2003-TCU-1ª Câmara, TC-000.439/2002-3; Acórdão 2157/2003-TCU-1ª Câmara, TC-004.045/2002-7; Acórdão 1281/2003-TCU-Plenário, TC 000.125/2002-4; Acórdão 341/2004-TCU-Plenário; Acórdão 1212/2004-TCU-2ª Câmara e Acórdão 845/2006-TCU-2ª Câmara);

Alegações de defesa

182. Os responsáveis alegam que seria dispendioso e demorado realizar concurso público para a efetivação de apenas um ou dois funcionários, sob pena de ferir o princípio da economicidade.

183. Acrescentam que o Coren/RS firmou, em 19 de maio de 2008, um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, com o Ministério Público Federal do Trabalho por meio do qual o Conselho se obrigava a 'se abster de nomear, admitir, contratar trabalhadores, a qualquer título, sem prévia aprovação em concurso público, para o exercício das funções de enfermeiro fiscal' (cláusula primeira do referido TAC).

184. Se reportam, também, à liminar concedida pelo STF no MS nº 26.150 que suspendeu os Acórdãos nºs 1212/2004 e 845/2006, acrescentando julgado do TRF-5ª Região, para sustentar que matéria não é tão pacífica como aduz a Secex/RS.

185. Alegam, ainda, que reconhecer que os empregados de conselhos de fiscalização profissional são regidos pelo RJU, lhes daria a condição de estatutários e causaria um grande transtorno à União, pois haveria, como já houve, inúmeras reivindicações de aposentadorias integrais, transferências, licenças-prêmio, etc., por parte de mais de 250 mil empregados nessa condição.

186. Neste sentido, a obrigatoriedade de admissão através de concurso público ensejaria uma enorme quantidade de ações judiciais no sentido de verem, os funcionários dessas autarquias especiais, reconhecido como seu direito a condição de funcionários estatutários.

Análise das alegações

187. A alegação de que seria dispendioso e demorado realizar o concurso público sob o argumento de que deve prevalecer o princípio da economicidade chega a ser risível, haja vista que qualquer pessoa com mínimos conhecimentos jurídicos sabe que os princípios devem ser analisados de maneira harmônica, sendo inconcebível que sob o argumento de observar o princípio da economicidade sejam ignorados todos os demais, especialmente os da legalidade, publicidade, impessoalidade e igualdade.

188. No que diz respeito ao Termo de Ajuste de Conduta firmado com o Ministério Público, observamos que tal informação já havia sido registrada no Relatório elaborado pela equipe da Secex/RS (subitens 5.4.4 e 5.4.5, à fl.77 do TC-013.172/2008-8), cabendo acrescentar que o TAC estabeleceu, também, o prazo de 24 meses para a substituição dos enfermeiros fiscais admitidos sem concurso público após 18/5/2001. Ratificamos nosso posicionamento anterior de que pode ser respeitado por este Tribunal o referido TAC em relação aos enfermeiros fiscais, devendo tal medida, no entanto, ser estendida aos demais funcionários admitidos sem concurso, conforme veremos adiante.

189. Novamente os responsáveis, sob a batuta da sua assessoria jurídica, buscam amparo para situação irregular de seus funcionários em casos isolados apreciados no âmbito do poder judiciário, na

tentativa insistente em buscar guarida para os atos irregulares praticados em flagrante afronta à farta jurisprudência firmada por esta Corte no exercício da sua competência constitucional e legal.

190. Com relação ao MS nº 26.150/2006, citado nas alegações de defesa, no qual o STF suspendeu liminarmente os efeitos dos Acórdãos nºs 1212/2004 e 845/2006, reiteramos os argumentos anteriormente apresentados no item 30, no sendo de que é importante registrar que a liminar concedida alcança apenas o Conselho Regional de Odontologia/MG, impetrante daquele MS. Além disso, a existência desta liminar em Mandato de Segurança junto STF não pode servir para dar guarida a questionamentos quanto à natureza jurídica dos Conselhos em contraposição ao posicionamento firme do TCU, no exercício da sua competência constitucional, e do próprio STF ao apreciar outros questionamentos de mesma natureza, tais como: MS 26.149, impetrado pelo CFO, no qual foi indeferida liminar, em 24/1/2007, e negado provimento a pedido de reconsideração, em 9/3/2007, permanecendo os autos em tramitação. Não há que se questionar, portanto, a obrigatoriedade de realização de concurso público para admissão de pessoal no âmbito dos Conselhos.

191. A defesa incorre em flagrante equívoco ao associar a obrigatoriedade de concurso público com regime jurídico único. Neste sentido, entendemos oportuno reproduzir o posicionamento do TCU ao apreciar consulta formulada por Comissão Parlamentar do Congresso Nacional, acerca da matéria:

(...) 9.2.3. os servidores dos conselhos de fiscalização profissional nunca foram regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, mesmo no período anterior à vigência da Medida Provisória 1.549, de 6 de novembro de 1997, sucessivamente reeditada e convertida na Lei 9.649, de 1998, uma vez que jamais foram detentores de cargos públicos criados por lei com vencimentos pagos pela União, sendo-lhes, portanto, incabível a transposição do regime celetista para o estatutário, conforme o art. 243 do referido diploma legal;

9.2.4. o marco inicial para a obrigatoriedade da realização de prévio concurso público para as admissões de servidores pelos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, sob pena de nulidade dos referidos atos e responsabilização dos gestores, é o dia 18.5.2001, data de publicação no Diário de Justiça do Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Mandado de Segurança 21.797-9;(....)

192. A ilegalidade das contratações realizadas sem concurso público após 18/5/2001, induz à determinação para que sejam anulados os respectivos contratos de trabalho. Entendemos oportuno observar, no entanto, que a orientação prevalecente neste Tribunal é de que seja promovida, previamente à determinação corretiva, a oitiva dos funcionários em situação irregular em atenção à Súmula vinculante STF nº 3.

193. Embora os presentes autos já tenham sido submetidos à apreciação do Plenário deste Tribunal, em razão das propostas de conversão em TCE, citações e audiências (Acórdão 2121/2008-TCU-Plenário), não tendo sido levantada esta questão pela Unidade Técnica ou pelo Colegiado, entendemos que não haveria impedimento para que se promovesse, nesta fase, a oitiva dos interessados. No entanto, diante da existência de Termo de Ajuste de Conduta – TAC firmado pelo Coren/RS com o Ministério Público do Trabalho (cópia às fls.11/13, anexo 2 do TC-013.172/2008-8), entendemos possível que seja adotado outro encaminhamento.

194. O referido TAC estabelece, em suas cláusulas primeira e segunda, que o Coren/RS se obriga a não admitir, a qualquer título, enfermeiros fiscais sem concurso público bem como a realizar, no prazo de 24 meses, concurso público com a finalidade de substituir aqueles contratados sem concurso após 18/5/2001.

195. Embora o TAC trate de forma específica apenas os funcionários enquadrados no cargo de enfermeiro fiscal, observamos que foi inserida na cláusula quarta previsão expressa no sentido de que 'o Termo de Ajustamento não prejudica medidas do mesmo teor relativas aos demais empregados do Conselho. Desta forma, mesmo que de maneira indireta, a obrigação se estende a todos os funcionários do Conselho.

196. Apesar das obrigações estabelecidas na cláusula quarta, em recente inspeção realizada do Coren/RS (TC-022.476/2008-2) verificamos a ocorrência de novas admissões de pessoal sem concurso público após a assinatura do TAC.

197. Assim, entendemos que o TCU, valendo das obrigações assumidas pelo Conselho perante o Ministério Público do Trabalho, poderá determinar ao Coren/RS que observe rigorosamente as cláusulas estabelecidas no Termo de Ajustamento de Conduta firmado em 19/5/2008, atentando para as obrigações

inseridas na cláusula quarta no sentido de que o Termo de Ajustamento não prejudica medidas do mesmo teor relativas aos demais empregados do Conselho. Tal determinação, em nosso entendimento, dispensaria a promoção de oitiva dos interessados.

198. Observamos, ainda, que o TCU, em situações semelhantes, tem acolhido que a regularização seja efetuada nos prazos estabelecidos em Termos de Ajustamento de Conduta, como por exemplo no Acórdão nº 1203/2007-TCU-Plenário. No referido Acórdão, inclusive, foi efetuada determinação que se ajusta perfeitamente ao presente caso, a saber: 'adote providências objetivando ao efetivo cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado com a Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região em 9/4/2007, nos autos da Peça de Informação nº 837/2006, abstendo-se de efetuar novas contratações de pessoal sem a realização do pertinente processo seletivo, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e da Súmula nº 231 da Jurisprudência do TCU'.

Irregularidade: inexistência de Plano de Cargos e Salários que contemple todos os cargos existentes na entidade, arrolando suas atribuições e fixando os respectivos vencimentos básicos com o estabelecimento de níveis salariais para cada cargo, indicando de maneira clara e objetiva os critérios e condições para progressão de nível no cargo, prevendo ainda todas as vantagens diretas ou indiretas, com respectivos critérios para concessão, na forma definida no Acórdão nº 1.889/2004-TCU-Plenário;

Alegações de defesa

199. Os responsáveis entendem ser questionável o entendimento da equipe técnica no sentido de ser exigível o Plano de Cargos e Salários para os funcionários dos Conselhos Profissionais, haja vista que e nem mesmo o Ministério Público do Trabalho questionou a inexistência de tal Plano de Carreira e a Procuradoria do Trabalho é reconhecidamente exigente no cumprimento de todas as normas trabalhistas. Da mesma forma o Cofen jamais esboçou tal imposição.

200. Segundo eles, o Plano de Carreira não está dentre os Direitos Sociais alinhavados no art.7º da Constituição Federal e não consta como obrigação do empregador conforme preceptivos da CLT. Se constitui, sim, numa conquista de alguns grupos de trabalhadores e não num direito assegurado por lei.

201. Outra circunstância que entendem que deva ser levada em consideração no julgamento do ponto em tela é que inexiste notícia ou denúncia perante a Procuradoria Regional do Trabalho no sentido de que os critérios levados em conta para promoções ou de que a escolha para o provimento de cargos de chefia neste Regional sejam aleatórios ou subjetivos, ou, ainda, que tenha havido preterição de empregados. E mais, não existe registro de pleito por parte dos empregados por um plano de carreira. Ao contrário, alegam que a política adotada pelo Setor de Recursos Humanos leva em conta critérios objetivos, tais como produtividade, iniciativa e currículo, dentre tantos outros conhecidos e aclamados.

202. Por fim, os responsáveis lembram que o Conselho conta com cerca de apenas 100 (cem) empregados em razão do que um Plano de Carreira ainda se mostra dispensável e até mesmo antieconômico.

203. De qualquer forma, esclarecem que o setor competente do Conselho, diante de uma futura expansão do quadro de funcionários, já está tratando de elaborar estudo de plano de cargos e salários a fim de se adequar à exigência referida.

Análise das alegações

204. Em primeiro lugar, torna-se oportuno registrar que não se trata de um entendimento da equipe técnica, mas próprio TCU, conforme Acórdão mencionado na audiência, entre outros tantos.

205. O fato de o Ministério Público do Trabalho e Cofen não terem questionado a ausência de Plano de Cargos de Salários em nada afeta, nem mesmo impede, o posicionamento do TCU em sentido contrário, no exercício das suas competências constitucionais e legais, como alias tem feito de modo soberano.

206. A exigência do Plano de Carreira não guarda correlação com os direitos sociais previstos no art.7º da CF ou com obrigação estabelecida na CLT, mas sim com necessidade de estabelecer critérios objetivos de remuneração e progressão na carreira, entre outros, conforme definido de forma cristalina no Acórdão nº 1.889/2004-TCU-Plenário. Na situação atual, o nível salarial para cada cargo ou mesmo para cada funcionário é estabelecido de acordo com a livre vontade da administração do Coren/RS, em flagrante afronta aos princípios da impessoalidade e igualdade, entre outros.

207. Conforme já dito acima, o entendimento firmado pelo TCU independe de denúncias ao Ministério Público ou de reivindicação dos funcionários, haja vista que busca definir critérios objetivos na regulação das relações com seus funcionários.

208. A suposta existência de critérios objetivos, tais como produtividade, iniciativa e currículo, dentre tantos outros conhecidos e aclamados, corresponde a mera alegação desacompanhada de qualquer elemento comprobatório. Torna-se oportuno esclarecer que quando da realização da auditoria foram solicitados os normativos internos que regulavam as relações com seus empregados, como por exemplo Plano de Cargos e Salários, sendo informado que não existiam regulamentos internos na área de pessoal.

209. A alegação de que um Plano de Cargos seria antieconômico é totalmente descabida, haja vista que, conforme argumentação já apresentada no item 187 anterior, os princípios devem ser analisados de maneira harmônica, sendo inconcebível que sob o argumento de observar o princípio da economicidade sejam ignorados todos os demais, especialmente os da legalidade, publicidade, impessoalidade e igualdade.

210. Mesmo diante da informação de estariam sendo promovidos estudos com vistas à implantação de um Plano de cargos e Salários, entendemos pertinente que seja expedida determinação com vistas à regularização imediata da situação, especialmente diante da insistência dos responsáveis, tanto neste item como nos demais já analisados, em contestar o posicionamento desta Corte e buscar amparo em subterfúgios para persistir na sua forma de gestão desvinculada do interesse e do ordenamento público, onde prevalece o modelo de gestão aplicável à iniciativa privada.

<u>Irregularidade:</u> pagamento de franquia do seguro do veículo Kia Sportage LX 2.0 16V, placa INY 5357, no valor de R$ 2.213,79, sem a instauração de processo administrativo com vistas à apuração da responsabilidade e reparação do dano, caso identificada a culpa do condutor, conforme previsto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal;

<u>Alegações de defesa</u>

211. Os responsáveis informam que já foi devidamente apurada a responsabilidade e que o ressarcimento da despesa já está sendo providenciado.

<u>Análise das alegações</u>

212. Embora esteja sendo anunciada a adoção das medidas necessárias à obtenção do ressarcimento da franquia, entendemos que as providências somente foram adotadas em razão da provocação deste Tribunal, estando caracterizada a omissão na apuração tempestiva dos fatos.

213. Além disso, o pagamento da franquia pelo Conselho ocorreu em 23/3/2008, conforme registrado no Relatório da equipe da Secex/RS (subitem 5.6.1 do TC-013.172/2008-8, apenso), e o recolhimento ainda não foi efetuado embora decorrido o período de mais de um ano.

214. Uma vez confirmada a irregularidade e ainda não comprovada a sua efetiva correção, entendemos oportuno que seja expedida determinação ao Conselho para que providencie o ressarcimento dos valores devidos junto ao responsável pelo sinistro do veículo.

<u>Irregularidade:</u> pagamentos aos conselheiros a título de Representação, na forma definida na Decisão Coren/RS nº 44/2007, sem qualquer exigência no sentido de comprovação das despesas efetivamente incorridas, contrariando, desta forma, o entendimento firmado por este Tribunal, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1.163/2008-TCU-2ª Câmara.

<u>Alegações de defesa</u>

215. Os responsáveis alegam que o precedente indicado na audiência não guarda correlação com o caso concreto existente no Coren/RS. Segundo eles, o precedente tratava de pagamento regular e contínuo de verba de representação, com valores fixos pagos mensalmente, o que não ocorre no Coren/RS, onde os pagamentos não tem caráter de regularidade e valor fixo, e muito menos totalizam os valores mencionados naquela deliberação.

216. Para sustentar suas alegações, reproduzem os itens 18 a 23 do Relatório referente ao Acórdão nº 1.163/2008-2ª Câmara, nos quais seria considerado legítimo o pagamento de Representação sem a necessidade de qualquer comprovação.

217. Esclarecem, também, que tanto a Resolução expedida pelo Cofen como pelo Coren/RS acerca da matéria, admitem o pagamento de até 22 auxílios Representação por mês, ao passo que o Coren/RS limita os pagamentos a 10 auxílios de valor unitário de R$ 350,00.

Análise das alegações

218. Ao contrário do que afirmam os responsáveis, o precedente indicado se amolda perfeitamente ao presente caso, uma vez que trata de forma genérica sobre a natureza das verbas denominadas de Representação, embora a forma de pagamento citada naquele Acórdão não seja idêntica à forma aplicada pelo Coren/RS.

219. Com relação aos trechos reproduzidos pela defesa, observamos que os mesmo fazem parte do Relatório dos fatos elaborado pelo Ministro-Relator do Acórdão nº 1.163/2008-TCU-2ª Câmara, o qual serve tão-somente como um histórico das manifestações da Unidade Técnica e MP/TCU, mas não expressa o entendimento do Ministro-Relator, uma vez que a sua posição pessoal é inserida no Voto. Neste sentido, o Voto condutor do referido Acórdão expõe de forma insofismável o entendimento do Relator que, no caso, foi acolhido pelo Colegiado competente, conforme pode ser verificado no excerto abaixo:

(....)15. Entretanto, há que se observar que o entendimento do TCU é no sentido de que o recebimento das importâncias correspondentes à verba de representação, sem a pertinente comprovação da efetiva aplicação de tais recursos especificamente nas despesas a que se destinam, caracteriza o recebimento de 'remuneração', em desacordo com a legislação atinente à espécie.

16. Nos casos em que os regimentos das entidades não prevêem a necessidade de comprovação dos gastos com representação, o TCU tem recomendado sua alteração, de forma a exigirem dos presidentes dos conselhos nacional e regionais a afetiva comprovação de todos os gastos efetuados a título de verba de representação (v.g. Acórdãos 351/1998 - 2ª Câmara e 80/1999-TCU-1ª Câmara).(....)

220. Uma vez confirmada a irregularidade, torna-se necessária a expedição de determinação corretiva ao Conselho, na forma definida no Acórdão nº 1.535/2008-TCU-2ª Câmara, que reformulou, em parte, o Acórdão n 1.163/2008-TCU-2ª Câmara.

Responsável: Louize Merye Lyra (Ofício de audiência às fls.95/99 e alegações de defesa às fls.191/202).

Alegações de defesa

221. Esta responsável foi ouvida na condição de membro da comissão de licitação, e apresentou alegações independentes dos demais responsáveis por não estar mais vinculada ao Coren/RS, conforme comprovam os documentos de fls.197/202.

222. A responsável esclarece, inicialmente, que trabalhou no Coren/RS no período de 1º/4/2003 a 31/7/2008, ocupando o cargo de assessora administrativa, cujas principais atribuições eram as de controlar o horário de entrada e de saída dos funcionários do Conselho, abertura e fechamento do prédio e zelar pelo bom funcionamento dos equipamentos como elevador, televisão, telefones, etc., as quais correspondem a atividades de assessoramento à direção do Conselho.

223. Alega, também, que como característica fundamental da sua relação de trabalho estava a subordinação às ordens e comandos da direção do Conselho e nesta condição, apenas como secretária, participou dos atos questionados por este Tribunal, sem receber qualquer vantagem econômica pela participação na Comissão de Licitações. Segundo ela, as Comissões deveriam ser compostas exclusivamente por profissionais diretores do conselho, haja vista que o art.20 da Lei nº 5.905, de 1973 estabelece que 'a responsabilidade pela gestão administrativa e financeira dos Conselhos caberá aos respectivos diretores'.

224. Além disso, sustenta que a comissão apenas homologava a orientação vinda da Presidência do Conselho, já que esta definia previamente a modalidade de licitação e em alguns casos indicava as empresas a serem convidadas. A responsável alega, ainda, que ela, particularmente, nunca teve participação na escolha da forma de licitação, até por não deter formação técnica ou profissional para isso.

225. Por fim, alega que o rol de ilicitudes administrativas, seja pela quantidade ou pelos valores envolvidos, demonstram que a Comissão não poderia tê-las praticado sem que a direção as aprovasse.

Além disso, era a direção que assinava os cheques para pagamento, sendo impossível que a comissão agisse ao arrepio da própria direção.

Análise das alegações

226. Registramos, inicialmente, que a responsável não traz em suas alegações qualquer contestação aos apontamentos indicados na audiência prévia, limitando-se a tentar justificar a ausência da sua responsabilidade em relação aos atos considerados irregulares.

227. O cargo ocupado pela responsável ou fato de não receber qualquer vantagem econômica, não tem qualquer implicação em relação às obrigações funcionais decorrentes da participação na Comissão de Licitação. A sua responsabilidade como membro da Comissão decorre do art.51, § 3º da Lei nº 8.666, de 1993 e não se confunde com as atribuições e responsabilidades específicas previstas no contrato de trabalho.

*228. O fato de estar subordinada à direção do Conselho e atuar, na qualidade de membro da Comissão, apenas na homologação de orientações previamente emanadas daquela autoridade não pode servir de argumento para descaracterizar a sua responsabilidade, haja vista que nenhum funcionário é obrigado a praticar atos de natureza ilegal. Neste sentido, ensina Hely Lopes Meirelles (**in** Direito Administrativo Brasileiro - 28ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 118), **verbis**:*

O respeito hierárquico não vai ao ponto de suprimir, no subalterno, o senso do legal e ilegal, do lícito e do ilícito, do Bem e do Mal. Não o transforma em autômato executor de ordens superiores. Permite-lhe raciocinar e usar de iniciativa no tocante ao desempenho de suas atribuições, e nos restritos limites de sua competência. Daí não lhe ser ilícito discutir ou deixar de cumprir ordens senão quando se apresentarem manifestamente ilegais. Somente as que se evidenciarem, ao senso comum, contrária ou sem base na lei é que permitem ao subalterno recusar-lhes cumprimento.

229. De qualquer forma, a responsável não traz aos autos qualquer comprovação de que as orientações, tais como seleção da modalidade de licitação e empresas a serem convidadas, viessem prontas da direção do Conselho e mesmo que houvesse comprovação, tal fato não seria suficiente para afastar a ilicitude de suas condutas, pois é dever do agente público não dar cumprimento a ordens manifestamente ilegais. Consoante entendimento adotado no Acórdão 1978/2006-TCU-2ª Câmara, 'o cumprimento de ordem manifestamente ilegal e a coação moral resistível não excluem a culpabilidade do agente'.

230. Com relação ao fato de que a Comissão não poderia praticar os atos tidos como irregulares sem a aprovação da direção, entendemos oportuno registrar que tanto os membros da Comissão como a direção são responsáveis pelas irregularidades, cada um na sua esfera de competências: a Comissão na condução do procedimento licitatório, desde seleção da modalidade, elaboração e divulgação dos editais, processamento, julgamento e adjudicação da licitação; e a direção na autorização para abertura do processo, homologação do resultado, contratação, acompanhamento e pagamento.

Responsável: Letícia Pereira Voltz Alfaro (Ofício de audiência à fl.61 e alegações de defesa às fls.100/108).

Irregularidade: emissão do Parecer ASSJUR/Coren/RS/128/07, exarado no processo de contratação da Academia di Ginástica LS Ltda., emprestando a um contrato típico de prestação de serviços a natureza jurídica de convênio, possibilitando a fuga ao dever constitucional de licitar (art.37, XXI, Constituição Federal).

Alegações de defesa

231. As alegações iniciais da responsável (fls.101/104) tratam especificamente da opção pela modalidade convênio para formalizar o ajuste e a consequente dispensa de licitação. Tais alegações possuem teor idêntico àquelas já apresentadas pelos demais responsáveis às fls.138/141, as quais já foram devidamente analisadas nos itens 73/76 desta instrução.

232. Na sequência, são apresentadas as alegações acerca da sua responsabilidade como parecerista. De início, observa que os atos proferidos no legítimo exercício da advocacia não podem geram responsabilidades, exceto se houve má-fé ou dolo nestes atos, pois a responsabilização civil, penal ou administrativa depende de culpabilidade.

233. A responsável menciona, também, a CF, art.133 e Lei nº 8.904, de 1996, art.2º, § 3º, para sustentar que o advogado não pode ser responsabilizados por atos ilícitos praticados no exercício da advocacia. Assim, no caso do advogado público, preserva-se também a autonomia da função de assessoramento jurídico.

234. Sustenta, ainda, que a matéria não foi pacificada com o julgamento proferido pelo STF no MS nº 24.584/DF, haja vista que naquela ocasião foram emitidos votos favoráveis á impossibilidade de responsabilização de advogado, assim como existem outros julgados do próprio STF em contrário (MS nº 24.073/DF e MS nº 24.631-3/DF).

235. Por fim, cita ensinamento de Marçal Justen Filho, que contesta o Acórdão nº 1616/2003-TCU-Plenário, além de Acórdão do TCU nº 75/2002-TCU-Plenário, com o objetivo de demonstrar que, para haja culpa do advogado, é preciso que o ato ilícito contenha erro grave ou inescusável, ou seja, é imprescindível que se revele que o profissional foi incurioso, descuidado, grosseiramente equivocado ou desinteressado pelo estudo da causa ou do direito, a ponto de não conseguir se escusar. Segundo ela, o parecer em questão não apresenta erro grosseiro.

<u>Análise das alegações</u>

236. Com relação às alegações iniciais da responsável, relativas à opção equivocada pela formalização de convênio e a consequente dispensa de licitação, ratificamos nossa argumentação já apresentada nos itens 73/76, haja vista que as alegações analisadas naquela ocasião são idênticas às ora analisadas, conforme referido no item 225.

*237. No que diz respeito à responsabilização de advogados pela emissão de pareceres jurídicos, entendemos oportuno registrar que o TCU já enfrentou esta questão em diversas oportunidades. Se por um lado existem precedentes em que o TCU seguiu o entendimento proferido pelo STF no MS 24.073-3/DF, no sentido de que 'o autor de parecer que emitiu opinião não vinculante (...) não pode ser responsabilizado solidariamente com o administrador, ressalvado, entretanto, o parecer emitido com evidente má-fé, oferecido, por exemplo, perante administrador inapto' (Acórdãos nos 427/2002-TCU-Plenário, 918/2003-TCU-2ª Câmara e 2009/2003-TCU-1ª Câmara); por outro existem julgados em o TCU admite expressamente a possibilidade de responsabilização, conforme expresso, por exemplo, no Voto condutor no Acórdão nº 462/2003-TCU-Plenário, consolidado pelos Acórdãos 512/2003 e 2.189/2006-TCU-Plenário, entre outros, **verbis**:*

*Não entendo que esteja esta Corte obrigada a, automaticamente, excluir, **a priori**, a responsabilidade de todo e qualquer advogado de entidade fiscalizada pelo TCU, devendo as nuanças e circunstâncias existentes em cada caso concreto serem devidamente examinadas.*

A responsabilidade do advogado autor de um parecer jurídico deve ser desdobrada em pelo menos duas esferas distintas. Na primeira, apurar-se-ia a responsabilidade do advogado pelo exercício profissional da advocacia, na qual caberia ao Conselho Seccional da OAB, nos termos do art. 32 da Lei 8.906, de 4 de julho de 1994, a aplicação das sanções disciplinares, como censura, suspensão, exclusão e multa nas hipóteses discriminadas no Estatuto da Advocacia, sem exclusão da jurisdição comum, perante as autoridades judiciais competentes.

Na segunda, a responsabilidade imputada ao autor do parecer jurídico está inter-relacionada com a responsabilidade pela regularidade da gestão da despesa pública, disciplinada pela Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, cuja fiscalização se insere na competência deste Tribunal, em hipóteses específicas de fraude e grave dano ao Erário.

É certo que a atividade de controle externo contempla, entre outros aspectos, a verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta.

*O parecer jurídico emitido por consultoria ou assessoria jurídica de órgão ou entidade, via de regra acatado pelo ordenador de despesas, constitui fundamentação jurídica e integra a motivação da decisão adotada, estando, por isso, inserido na verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, ex vi do art. 70 **caput**, e 71, II, da Constituição Federal.*

O fato de o autor de parecer jurídico não exercer função de execução administrativa, não ordenar despesas e não utilizar, gerenciar, arrecadar, guardar ou administrar bens, dinheiros ou valores públicos não significa que se encontra excluído do rol de agentes sob jurisdição deste Tribunal, nem que seu ato se situe fora do julgamento das contas dos gestores públicos, em caso de grave dano ao Erário, cujo principal fundamento foi o parecer jurídico, muita vez sem consonância com os autos.

Na esfera da responsabilidade pela regularidade da gestão, é fundamental aquilatar a existência do liame ou nexo de causalidade existente entre os fundamentos de um parecer desarrazoado, omisso ou tendencioso, com implicações no controle das ações dos gestores da despesa pública que tenha concorrido para a possibilidade ou concretização do dano ao Erário.

Sempre que o parecer jurídico pugnar para o cometimento de ato danoso ao Erário ou com grave ofensa à ordem jurídica, figurando com relevância causal para a prática do ato, estará o autor do parecer alcançado pela jurisdição do TCU, não para fins de fiscalização do exercício profissional, mas para fins de fiscalização da atividade da Administração Pública.

A mera inscrição do servidor ou empregado público, na Ordem dos Advogados do Brasil, não serve de passaporte para a impunidade por condutas que tenham papel determinante na ocorrência de danos ao Erário ou de atos praticados com grave violação à ordem jurídica, como intermitentemente tem ocorrido no âmbito do serviço público.

238. Especificamente com relação aos pareceres relacionados à procedimentos licitatórios, de que trata o caso em exame, ficou assim consignado no voto condutor do Acórdão 147/2006-TCU-Plenário:

11. Verifica-se que o legislador atribuiu relevante função à assessoria jurídica, qual seja, realizar um controle prévio da licitude dos procedimentos licitatórios e dos documentos mencionados no parágrafo único do art. 38 da Lei de Licitações e Contratos. Aduzo que o parecer jurídico emitido nessas circunstâncias não possui um caráter meramente opinativo, como se depreende da leitura do seguinte trecho do Voto do ilustre Ministro do Supremo Tribunal Federal Marco Aurélio Farias de Mello, proferido quando do julgamento do MS nº 24.584/DF: 'a aprovação ou ratificação de termo de convênios e de aditivos, a teor do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993, difere do que ocorre com a simples emissão de parecer opinativo'.

239. Torna-se oportuno citar trecho do Voto do Ministro Marco Aurélio por ocasião da apreciação do MS 24.584-1-DF, por demonstrar de forma clara que ninguém está imune da responsabilização pelos atos praticados, especialmente quanto se trata da administração pública:

'O Momento é de mudança cultural, o momento é de cobrança e, por via de consequência, de alerta àqueles que lidam com a coisa pública. Os servidores públicos submetem-se indistintamente, na proporção da responsabilidade de que são investidos, aos parâmetros próprios da Administração Pública. A imunidade profissional do corpo jurídico - art. 133 da Constituição Federal - não pode ser confundida com indenidade. Fica sujeita, na Administração Pública, aos termos da lei, às balizas ditadas pelos princípios da legalidade e da eficiência.'

240. Em suma, verifica-se que as jurisprudências do TCU e do STF não protegem incondicionalmente o autor de parecer jurídico. No presente caso, o parecer emitido pela assessora jurídica do Coren/RS (fls.26/28, anexo 2 do TC-013.172/2008-8), demonstra com clareza a fragilidade da fundamentação utilizada para recomendar a formalização de convênio como instrumento mais adequado, quando a situação fática indicava tratar-se de prestação de serviços na qual restava evidente a existência de interesses antagônicos entre as partes. Pode-se até mesmo dizer que o parecer está desprovido de fundamentação doutrinária, jurisprudencial e legal pelo menos razoável.

241. Além disso, a administração do Coren, os membros da Comissão de licitação e a própria parecerista, reconhecem, em suas alegações, que o enquadramento foi equivocado, resultando na dispensa indevida de licitação (ver itens 73/76). Há que se destacar, ainda, que o parecer jurídico foi decisivo para utilização do convênio ao invés do contrato, assim como para a dispensa indevida da licitação, restando caracterizada, portanto, a responsabilidade da assessora jurídica., isto porque o parecer jurídico emitido por assessoria jurídica de órgão ou entidade, uma vez acatado pelo ordenador de despesas, constitui fundamentação jurídica e integra a motivação da decisão adotada.

242. Embora seja censurável a atuação da assessora jurídica do Coren neste episódio, entendemos que seria excessivo rigor a aplicação de qualquer penalidade por este ato praticado de forma isolada. Desta forma, entendemos que a mesma deve ter suas contas julgadas regulares com ressalvas, sem prejuízo de que seja a Assessoria Jurídica do Conselho seja alertada que poderá responder

solidariamente com a administração no caso de emissão de pareceres que não defendam tese aceitável, alicerçada em fundamentação doutrinaria, jurisprudencial e legal.

Interessado:Vieira Flores Consultores Associados Ltda. (Ofício de oitiva à fl.62 e manifestação fls.74/78).

243. Foi oferecido à empresa em questão, na qualidade de interessada, e em observância à Súmula vinculante nº 03 do STF, a oportunidade para que se manifestasse sobre a irregularidade no processo licitatório nº 004/2007 do Conselho Regional de Enfermagem do Rio Grande do Sul, que culminou na celebração do Contrato nº 17/2007, tendo em visa que não se observou a modalidade adequada para escolha do contratante (utilização da modalidade convite quando o correto seria a modalidade tomada de preços) e nem se obteve três proposta válidas conforme previsto no art. 23 da Lei 8.666/93, gerando como consequência os efeitos previstos no art. 49, II, da mesma lei, ou seja, a nulidade da licitação e por consequência do contrato.

Alegações da empresa

244. Após a elaboração de breve histórico dos fatos, a empresa sustenta que o trabalho realizado junto à carteira de cobrança do Conselho, a partir de julho de 2007, a arrecadação mais que dobrou.

245. Sustenta, também, que participou do certame em razão de convite recebido do Coren/RS, assim como participa licitações em outros órgãos públicos como acontece com outras empresas.

246. Esclarece que, à época, chegou a pensar em não firmar o contrato, quando tomou conhecimento de que o percentual que havia ofertado não seria pago pelo Conselho, mas sim pelo profissional inadimplente, pois todo o risco com a cobrança seria do licitante vencedor. Nessas condições, um profissional que deve, por exemplo, R$ 100,00 terá uma dívida final de R$ 120,00, quando acrescidos os encargos contratuais de 20% devidos à empresa encarregada da cobrança.

247. A empresa afirma que os custos da estrutura constituída para prestar um atendimento adequado aos profissionais inadimplentes são arcados pela contratada, que atua em mais de 12.000 processos em todo estado do Rio Grande do Sul.

248. Por fim, reitera que participou no certame na qualidade de licitante e que por isso não tem qualquer responsabilidade quanto à modalidade licitatória escolhida pela administração.

Análise da manifestação da empresa

249. Esclarecemos, inicialmente, que empresa foi ouvida apenas na qualidade de interessada, ante a possibilidade de anulação da licitação e do contrato, não sendo apontada sua participação nas irregularidades praticadas pela administração.

250. Com relação à afirmação de a arrecadação mais do que dobrou com a atuação da empresa, cabe registrar que este fato apenas demonstra que o objeto contratual vem sendo executado, mas não elide as irregularidades detectadas na origem da contratação, ou seja, escolha da modalidade inadequada e obtenção de apenas uma proposta em licitação na modalidade de Convite.

251. As questões relativas à forma de cobrança, arrecadação e pagamento dos valores contratados não está em discussão nos autos, assim como os custos incorridos pela contratada, haja vista que os mesmos devem ser considerados quando da formulação da proposta de preços.

252. Assim, verifica-se que a empresa não trouxe aos autos qualquer elemento que pudesse infirmar as irregularidades identificadas no processo de contratação, podendo ser considerada cumprida a exigência sumulada pelo STF.

III. CONCLUSÃO

253. Uma vez concluída a análise das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis ouvidos sob a forma de citação e/ou audiência prévia, assim como a oitiva da empresa Vieira Flores Consultores Associados Ltda., conforme determinado pelo Acórdão 2121/2008-TCU- Plenário (fls.23/30), passamos a avaliar as responsabilidades de cada um com vistas a subsidiar a proposta de mérito sugerida logo adiante.

254. A hipótese inicial de ocorrência de débito, que resultou na conversão dos autos em Tomada de Conta Especial, restou descaracterizada, em nosso entendimento, em razão dos argumentos e fundamentos apresentados nos itens 62 a 80 desta instrução. A irregularidade do ato praticado -

ausência de motivação e vinculação aos objetivos institucionais, opção pela modalidade indevida para o ajuste e ausência de licitação -, no entanto, restou claramente demonstrada.

255. Com relação às audiência prévias dos responsáveis Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Janir Basso Carbonell e Clarissa Pereira Carello, cuja análise das alegações foi efetuada em conjunto, conforme registrado nos itens 17/220, todas as irregularidades restaram confirmadas, restando delimitar as respectivas responsabilidades haja vista que nem todas as irregularidades são comuns a todos eles, conforme já havia sido anotado no item 18.

256. A presidente Maria da Graça Piva, na qualidade de gestora e ordenadora de despesas do Coren/RS, foi responsabilizada pela integralidade das irregularidades apuradas nestes autos. Assim, tanto pelo extenso rol de irregularidades como pela sua natureza (subitens 9.1 e 9.1.1.1 a 9.1.1.12 do Acórdão 2121/208-TCU-Plenário), entendemos que a mesma deve ter as suas contas julgadas irregulares, com aplicação da multa prevista no art.58, inciso I, Lei nº 8.443, de 1992, cuja gradação deverá, naturalmente, ser superior a dos demais responsáveis.

257. A tesoureira Sylvia Hinterholz, na qualidade de ordenadora de despesas, responsabilizada pelos pagamentos decorrentes de atos considerados irregulares por este Tribunal, igualmente deve ter suas contas julgadas irregulares, com aplicação de multa, especialmente em razão da natureza das irregularidades (subitens 9.1.2.1 a 9.1.2.4 do Acórdão 2121/2008-TCU-Plenário). Na gradação da multa deverá ser levada em consideração a proporcionalidade das irregularidades a ela atribuídas em relação ao conjunto das irregularidades apuradas nos autos.

258. Os membros da Comissão de Licitações, Helena Pontremoli Zabluk, Janir Basso Carbonell, Clarissa Pereira Carello e Louize Merye Lyra, em razão da infração de diversos dispositivos da Lei nº 8.666, de 93 (subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.5 e 9.1.4.1 a 9.1.4.4 do Acórdão 2121/2008-TCU-Plenário), também deverão ter suas contas julgadas irregulares, com aplicação de multa. A multa, no entanto, deverá ser proporcional aos atos praticados por cada um dos membros, considerando-se que as responsáveis Helena Pontremoli Zabluk e Louize Merye Lyra devem responder por todas as irregularidades atribuídas à comissão, ao passo que as responsáveis Janir Basso Carbonell e Clarissa Pereira Carello deverão responder apenas pelas irregularidades inseridas nos subitens 9.1.3.1 a 9.1.3.5 e 9.1.4.1 a 9.1.4.4 do Acórdão 2121/2008-TCU-Plenário, respectivamente.

259. Entendemos oportuno abrir um parêntese no que diz respeito à atuação dos membros da Comissão de Licitação. Embora os mesmos tenham deixado de lado a oportunidade de apresentar as suas alegações de defesa de modo particular, exceto com relação à Sra. Louze Merye Lyra, aceitando subscrever as mesmas alegações que a Administração do Conselho, é possível inferir que a forma de atuação dos mesmos decorre de orientações/políticas institucionais, tanto originadas da própria Administração como da sua Assessoria Jurídica, haja vista o extenso rol de irregularidades apuradas nos autos e as tentativas insistentes da defesa, nas figuras dos Assessores Jurídicos da Administração, em buscar de todas as formas subterfúgios e brechas legais para amparar os ilícitos praticados, inclusive em questões já pacificadas no âmbito deste Tribunal e do próprio STF, conforme registrado nesta instrução.

260. Especificamente com relação à assessora jurídica Letícia Pereira Voltz Alfaro, responsável pela emissão do parecer que deu sustentação à contração irregular da Academia LS (subitem 9.1.5 do Acórdão 2121/2008-TCU-Plenário), entendemos que a mesma deverá ter suas contas julgadas regulares com ressalvas, com amparo na argumentação registrada no item 242 desta instrução.

261. Além das propostas relativas ao mérito das contas, serão sugeridas determinações com vistas a corrigir as falhas/irregularidades detectadas e/ou prevenir novas ocorrências.

IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

262. Diante do exposto, sugerimos que presente processo seja encaminhado ao MP/TCU, para posterior apreciação pelo Ministro-Relator André Luiz de Carvalho, com as seguintes proposições:

262.1. que sejam julgadas irregulares as contas dos responsáveis Maria da Graça Piva, CPF nº 168.779.000-06, Sylvia Hinterholz, CPF nº 191.162.840-20, Helena Pontremoli Zabluk, CPF nº 280.466.920-34, CPF nº 917.451.600-00, Louize Merye Lyra, Janir Basso Carbonell, CPF nº 342.143.210-49, e Clarissa Pereira Carello, CPF nº 951.312.300-63, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea b, da Lei nº 8.443, de 1992;

262.2. que sejam julgadas regulares com ressalvas as contas da responsável Letícia Pereira Voltz Alfaro, CPF nº 694.702.510-91, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

262.3. que seja aplicada aos responsáveis mencionados no subitem 262.1 a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, , fundamento no art. 19, parágrafo único, da mesma Lei, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente a partir do prazo ora fixado até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

262.4. que seja autorizada a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, i nciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

*262.5. que seja fixado, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992 e com o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, para que o Coren/RS adote as medidas necessárias com vistas a anular o Convite nº 04/2007, e, em consequência, o contrato dele decorrente, tendo em vista as irregularidades apontadas nesta representação, que importaram em inobservância dos princípios constitucionais da isonomia, legalidade, moralidade e impessoalidade, previstos nos arts. 37, **caput** e inciso XXI, da Constituição Federal, e 3º, **caput**, da Lei nº 8.666/1993;*

262.6. que sejam expedidas as seguinte determinações ao Conselho Regional de Enfermagem no Rio Grande do Sul – Coren/RS:

a) observe as disposições do art.2º da Lei nº 8.666/93 nas suas compras e contratações de obras e serviços, somente dispensando as licitações nas hipóteses previstas no art. 23 da Lei nº 8.666 de 1993, atentando para a observância dos requisitos estabelecidos no art.26, parágrafo único e seus incisos, especialmente no que diz respeito à justificativa de preço e razão de escolha do fornecedor;

b) observe, no caso de contratação em caráter emergencial, o disposto no art. 24, inciso IV, c/c o art. 26, parágrafo único, incisos I a III da Lei nº 8.666, de 1993, bem como os critérios estabelecidos na Decisão Plenária nº 347/94 desta Corte de Contas, atentando para a necessidade de só efetivar contratações diretas após comprovação da compatibilidade dos preços praticados com os do mercado, mediante pesquisa de preços, devendo a documentação pertinente constar do respectivo processo de dispensa;

c) observe, por ocasião da seleção da modalidade de licitação aplicável a cada caso, os limites estabelecidos no art.23, da Lei nº 8.666, de 1993;

d) promova estudos com vistas a aferir a relação custo/benefício das contratações de serviços advocatícios destinados a promover as ações de cobrança das anuidades devidas pelos profissionais inscritos no Conselho em comparação com os custos decorrentes estruturação de um setor próprio de cobrança;

e) atente, quando da aquisição de veículos para compor a frota do Conselho, para as disposições da Lei nº 1.081, de 1950, que veda a aquisição de veículos de luxo;

f) atente para o disposto nos §§ 1º, 2º e 5º do art. 23 da Lei 8.666, de 1993, aos realizar obras ou serviços, dividindo-os em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado local e regional e à ampliação da competitividade, preservando, em cada licitação, a modalidade pertinente ao conjunto;

g) observe as disposições do § 2º do art.7º da Lei nº 8.666, de 1993, no sentido de que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico e orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

h) evite a realização de pagamentos antecipados, a exemplo do ocorrido em relação às obras de ampliação da sede do Conselho (Contrato nº 01/2008), admitindo-se tal procedimento somente quando houver a devida justificativa e visar exclusivamente à sensível economia de recursos, com as indispensáveis e suficientes garantias de ressarcimento ao erário, em obediência ao disposto no art. 62 da Lei nº 4.320, de 1964 e art. 38 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, bem como a orientação contida na pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União;

i) observe as orientações do TCU estabelecidas na Súmula nº 248, quando da realização de licitações na modalidade de convite, no sentido de que, não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados pertencentes ao ramo do objeto licitado, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666, de 1993.

j) promova pesquisa de preços, nos certames licitatórios, de forma a possibilitar a verificação da compatibilidade dos preços ofertados com aqueles praticados no mercado, conforme determina o art. 43, inciso IV da Lei nº 8.666/93, acostando aos respectivos processos as informações pertinentes;

k) adote providências objetivando ao efetivo cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado com a Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região 18/5/2008, atentando para as obrigações inseridas na cláusula quarta do referido TAC, no sentido de que as obrigações alcançam todos os empregados do Conselho admitidos sem concurso público após 18/5/2001, abstendo-se de efetuar novas contratações de pessoal sem a realização do pertinente processo seletivo, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e da Súmula nº 231 da Jurisprudência do TCU'.

l) adote providências com vistas à elaboração de Plano de Cargos e Salários que contemple todos os cargos existentes na entidade, arrolando suas atribuições e fixando os respectivos vencimentos básicos com o estabelecimento de níveis salariais para cada cargo, indicando de maneira clara e objetiva os critérios e condições para progressão de nível no cargo, prevendo ainda todas as vantagens diretas ou indiretas, com respectivos critérios para concessão, na forma definida no Acórdão nº 1.889/2004-P;

m) Providencie o ressarcimento da franquia do seguro do veículo Kia Sportage LX 2.0 16V, placa INY 5357, no valor de R$ 2.213,79, por parte do responsável pelo sinistro envolvendo o referido veículo;

n) promova alterações na Resolução nº 44/2007, de forma a exigir dos dirigentes do Conselho a efetiva comprovação dos gastos efetuados a título de verba de representação, sem prejuízo de esclarecer que, naquelas situações excepcionais em que os membros do Conselho incorrerem em despesas extraordinárias no desempenho de sua função pública durante viagem a serviço, despesas estas não relacionadas com pousada, alimentação e locomoção, assistir-lhes-á o direito a que tais gastos lhes sejam devida e regularmente indenizados;

262.7. que a Assessoria Jurídica do Coren/RS seja alertada que poderá responder solidariamente com a administração no caso de emissão de pareceres que não defendam tese aceitável, alicerçada em fundamentação doutrinaria, jurisprudencial e legal.

262.8. que seja encaminhada cópia do Relatório, Voto e Acórdão que vierem a ser proferidos ao Delgado da Polícia Federal Thiago Machado Delabary, com vistas a subsidiar o Inquérito Policial nº 2247/2008-SR/DPF/RS, em atenção ao Ofício nº 0095-IPL 2247/2008-SR/DPF/RS, de 5/1/2009 (fl.203)."

4. O Diretor Substituto da 3ª Diretoria Técnica, em despacho anexado à fl. 255, propôs, em caráter preliminar, a oitiva dos funcionários que seriam potencialmente afetados com a proposição de mérito contida no item 262.2, 'k', acima, que envolve rescisão contratual de pessoal contratado sem concurso público, tendo o apoio do Secretário de Controle Externo (fl. 256).

5. Após a promoção das oitivas dos funcionários e do Sindicato dos Servidores e Empregados dos Conselhos e Ordens de Fiscalização do Exercício Profissional – Sinsercon/RS, a Secex elaborou a seguinte instrução, transcrita parcialmente, que também aborda elementos de defesa complementares anexados aos autos pelas Sras. Maria da Graça Piva e Clarissa Pereira Carello (fls. 598/610), **verbis**:

31. "Analisamos, nesta oportunidade, as manifestações dos funcionários admitidos sem concurso público após 18/05/2001, e as alegações adicionais apresentadas pela Presidente do Coren/RS, Maria da Graça Piva e pela Assessora Jurídica Clarissa Pereira Carello.

Análise da oitiva dos funcionários admitidos sem concurso público após 18/5/2001 (notificações às fls. 402/487, 495/515 e 595/596 - manifestações individuais às fls.518/580;

32. As manifestações apresentadas pelos funcionários do Coren/RS consistem em meras declarações no sentido de que estão cientes da existência de Termo de Ajustamento de Conduta firmado

com o Ministério Público do Trabalho bem como da exigência do TCU acerca da necessidade de realização de concurso público para admissão de pessoal no âmbito dos Conselhos.

33. Desta forma, resta-nos ratificar a análise inserida nos itens 187/198, às fls.239/241, assim como a proposta de determinação inserida no item 262.6, alínea 'k', à fl.253 da instrução anterior, a qual deverá tomar a seguinte redação após pequenos ajustes quanto à forma:

adote providências objetivando ao efetivo cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado com a Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região 18/05/2008, atentando para as obrigações inseridas na cláusula quarta do referido TAC, bem como na consolidada na jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que as obrigações alcançam todos os empregados do Conselho admitidos sem concurso público após 18/05/2001, abstendo-se de efetuar novas contratações de pessoal sem a realização do pertinente processo seletivo, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e da Súmula nº 231 da Jurisprudência do TCU'.

Análise das alegações complementares apresentadas pela Presidente do Coren/RS, Maria da Graça Piva (fls.270/304);

Alegação

34. A responsável alega, inicialmente, que o Contrato/convênio com a academia de ginástica, objeto de citação (fls.33/34) e audiência prévia (fl.41), foi rescindido com a consequente suspensão das bolsas, conforme comprova o documento de fls.274.

Análise

35. Pela análise do documento juntado à fl.274, verificamos que não houve a efetiva rescisão do contrato, sendo informada, apenas, a suspensão de novas inscrições, até deliberação posterior, assim como convocação da empresa contratada visando os ajustes que se fizerem necessários ao ato terminativo.

36. Observamos, por oportuno, que por ocasião da apresentação das suas alegações de defesa em atendimento à citação anterior, a responsável informou que o contrato já havia sido rescindido (ver fl.137), razão pela qual a instrução entendeu, àquela época, que não haveria necessidade de expedição de determinação, embora restasse confirmada a irregularidade (ver item 80, fl.222).

*37. Verifica-se, portanto, que a responsável faltou com a verdade ao informar que o contrato havia sido rescindido, sendo pertinente, portanto, que seja fixado, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992 e com o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, para que o Coren/RS adote as medidas necessárias com vistas a anular o Convênio firmado com a Academia de Ginástica LS Ltda., em 09/10/2007, se ainda não o fez, tendo em vista as irregularidades apontadas nesta representação, que importaram em inobservância dos princípios constitucionais da isonomia, legalidade, moralidade e impessoalidade, previstos nos arts. 37, **caput** e inciso XXI, da Constituição Federal, e 3º, **caput**, da Lei nº 8.666, de 1993;*

38. Iguamente ratificamos o reflexo a análise inserida nos itens nº 62/80, da instrução de fls.219/222, no que diz respeito à aplicação de multa aos responsáveis e irregularidade das contas.

Alegação

39. Com relação ao contrato firmado com a empresa Vieira Flores, objeto de audiência prévia (fls.35/40, subitem 3.2), cuja análise encontra-se nos itens 11/120, às fls.227/229, a responsável alega que a empresa já foi notificada de que não haverá renovação do contrato, conforme comprova o documento de fl.275.

Análise

40. A informação apresentada não invalida a determinação sugerida no item 262.5 da proposta de encaminhamento de fl.252, haja vista que não há elementos concretos acerca da afirmação da responsável, que já faltou com verdade em relação ao contrato firmado com a Academia LS, conforme registrado nos itens 35 a 37 desta instrução.

Alegação

41. A responsável alega, também, que a situação dos contratos emergenciais de segurança e empresa de turismo, objeto de audiência prévia (fls.35/40, subitens 2.1/2.3), cuja análise foi efetuada nos itens 93/105, ás fls.224/226, já foi regularizada mediante a realização dos procedimentos licitatórios

pertinentes (Tomadas de Preços nº 01/2008 e 02/2008), conforme comprovam os documentos de fls.277/303.

Análise

42. A realização das licitações pertinentes para contratação dos serviços anteriormente prestação mediante contratos emergenciais evidencia a regularização da situação, mas não descaracterizam as irregularidades já comprovadas à época da realização da inspeção, e seu reflexo nestas contas especiais, nem a determinação sugerida no item 262.6, alínea 'b', de caráter preventivo em relação à novas ocorrências.

Alegação

43. Por fim, a responsável esclarece que a franquia do veículo KIA Sportage LX, no valor de R$ 2.213,79, objeto de audiência prévia (35/40, item 11), cuja análise foi efetuada nos itens 211/214, à fl.243, já foi recolhida, conforme comprovante juntado à fl.304.

Análise

44. O recolhimento aos cofres do Conselho da importância indevidamente a este atribuída evidencia a regularização da situação, mas não descaracteriza a irregularidade já comprovada à época da realização da inspeção, e seu reflexo nestas contas especiais, haja vista que o recolhimento somente ocorreu em razão da provocação deste Tribunal. A determinação sugerida no item 262.6, aliena 'm', fl.253, no entanto, torna-se desnecessária, ante o recolhimento do débito.

Análise das alegações complementares apresentadas pela Assessora Jurídica Clarissa Pereira Carello (fls.584/594);

Alegações

45. A responsável alega que o relatório de auditoria aponta irregularidades ocorridas em licitações e contratos realizados nos exercícios de 2007 e 2008, ao passo que sua admissão ocorreu apenas em 01/09/2007 e a sua designação para compor a Comissão de Licitações foi efetuada em 13/02/2008, por meio da Portaria nº 12/2008 (fl.591).

46. Desta forma, somente poderiam ser atribuídas a ela as irregularidades ocorridas no período de 13/2/2008 a 31/8/2008, quando foi excluída da Comissão, conforme Portaria nº 88/08 (fl.594). Neste período, segundo ela, teve participação nos Convites nos 01/2008, 02/2008, 03/2008, 04/2008, 05/2008 e 06/2008.

47. Pelas razões expostas, requer que sua responsabilidade seja exluída dos apontamentos dos itens 9.1.3.1 a 9.1.3.5 do Acórdão 2121/2008 (fls.23/30) e que os itens 9.1.4.2 e 9.1.4.3.1 sejam retificados.

48. Esclarecemos que por ocasião da elaboração da proposta de mérito já havia sido registrado alerta de que o valor da multa deveria ser proporcional aos atos praticados (ver item 258, fl.251). No caso específico da Clarissa Pereira Carello houve menção expressa que deveriam ser consideradas apenas as irregularidades arroladas nos subitens 9.1.4.1 a 9.1.4.4.

49. A responsável alega, ainda, que, mesmo nos períodos em fazia parte da Comissão de Licitações, não participava da elaboração dos editais e demais atos, mas apenas das reuniões para habilitação das empresas e análise das respectivas propostas, assim como os demais membros da comissão, haja vista que tais atividades eram realizadas pelo Assessor jurídico, à época, Sr. Roberto Chamis.

Análise

50. Esclarecemos, inicialmente, que as irregularidades arroladas nos itens 9.1.3.1 a 9.1.3.5 o Acórdão nº 2121/2008 em momento algum forma atribuídas à responsável Clarissa Pereira Carello, conforme pode ser verificado no item 9.3.1, que relaciona apenas os Membros da Comissão de Licitações designados pela Portaria nº 24/2007.

51. Com relação aos itens 9.1.4.2 e 9.1.4.3.1, efetivamente houve menção equivocada a convites realizados fora o período em que a responsável fazia parte da Comissão.

52. No caso no item 9.1.4.2, permanece válida a menção ao Convite 05/2008. A ocorrência da irregularidade em apenas um caso durante o período de atuação da responsável não invalida o apontamento, haja vista que a irregularidade (Convites com menos de 3 propostas válidas) se constituía

em procedimento padrão no Conselho, inclusive defendido por ocasião da apresentação das alegações de defesa (ver itens 164/169, fls.235/236).

53. Com relação ao item 9.1.4.3.1, deve ser excluída apenas a menção ao Convite 01/2007, permanecendo válida a menção aos convites n^{os} 02/2008 e 05/2008. Observamos, por oportuno, que a retificação deste item não traz qualquer benefício à responsável, haja vista que por ocasião da análise das alegações de defesa a irregularidade relativa ao Convite 01/2007 já havia sido descaracterizada (ver itens 170/178, fls.237/238), razão pela qual ratificamos aquela análise.

54. A alegação de que a responsável não participava da elaboração dos editais e demais atos, mas apenas das reuniões para habilitação das empresas e análise das respectivas propostas, não merece acolhida, haja vista que é atribuição da Comissão de Licitação a formalização de todos os atos relacionados aos procedimentos licitatórios realizados. Além disso, se trata de mera alegação sem qualquer comprovação de que efetivamente não participava da elaboração dos editais. Mesmo se considerarmos, apenas para argumentar, que não havia participação da Comissão na Elaboração dos Editais, a identificação de qualquer irregularidade deveria ser objeto de reparos e manifestação formal da Comissão, mas ao contrário, todos os procedimentos eram ratificados pela mesma.

III. CONCLUSÃO

55. Com relação às oitivas dos funcionários admitidos sem concurso público após 18/05/2001, observamos que as manifestações apresentadas não trazem qualquer elemento capaz de modificar a proposição anteriormente efetuada, haja vista que se tratam de meras declarações no sentido de que estão cientes da existência de Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público do Trabalho bem como da exigência do TCU acerca da necessidade de realização de concurso público para admissão de pessoal no âmbito dos Conselhos.

56. As novas alegações apresentadas pela Presidente do Coren/RS, Maria da Graça Piva, apenas esclarecem a adoção das medidas corretivas pertinentes, no entanto não alteram o posicionamento anterior acerca do reflexo das irregularidades no mérito destas contas especiais e na proposta de multa.

57. Da mesma forma as alegações apresentadas pela Assessora Jurídica Clarissa Pereira Carello, desta feita de forma individual, não trazem elementos suficientes para descaracterizar a sua responsabilidade.

58. Resta-nos, portanto, ratificar integralmente a instrução anterior e respectiva proposta de encaminhamento (fls.211/254), com as alterações sugeridas nos itens 33, 37 e 44 da presente instrução."

6. Os dirigentes da unidade técnica manifestaram concordância com a proposta apresentada (fl. 611).

7. O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, anuiu ao encaminhamento proposto, exceto no que se refere às determinações contidas nas letras "a" a "j", por envolverem cumprimento de dispositivos legais. E aí propõe, em substituição, a efetivação de recomendação aos gestores para que adotem medidas para sanar a ocorrência das falhas apontadas (fl. 612).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Como visto, por força do Acórdão 2.121/2008-Plenário, a representação formulada pelo então presidente do Coren/RS, na qual anunciava a existência de possíveis irregularidades em pagamentos a uma academia de ginástica, ocorridos na gestão anterior, decorrentes de bolsas parciais concedidas aos filiados da entidade, foi convertida na presente tomada de contas especial.

2. Em virtude desse fato e de outras possíveis irregularidades denunciadas em matérias jornalísticas publicadas na imprensa local, a unidade técnica realizou inspeção na entidade.

3. Ante as inúmeras irregularidades detectadas por ocasião do procedimento fiscalizatório, e a possibilidade da existência de débito a ser apurado relativamente ao convênio firmado com a academia de ginástica, propus e foi acatado por este Plenário, a promoção de citação e audiência dos responsáveis indicados.

4. A unidade técnica, com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, após análise das razões de justificativa e alegações de defesa apresentadas, considerando que, a despeito da descaracterização do débito, não foram elididas as demais irregularidades apontadas, propõe o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa aos responsáveis, com exceção da Sra. Letícia Pareira Voltz Alfaro, assessora jurídica da entidade, cujas contas mereceriam ser consideradas regulares com ressalva.

5. As irregularidades relatadas nos autos podem ser assim resumidamente apresentadas:

5.1. concessão de bolsas para ginástica aos profissionais inscritos no Conselho, mediante a assinatura de convênio com uma academia de ginástica, sem a realização de prévio procedimento licitatório, em afronta ao art. 2º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, além de se tratar de despesa incompatível com os objetivos institucionais do Coren/RS;

5.2. dispensas indevidas de licitação, envolvendo três casos, para aquisição de materiais e contratação de serviços, em conjunto com a inobservância aos requisitos estabelecidos no art. 26, parágrafo único e incisos, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, especialmente em relação à justificativa de preços e à razão da escolha do fornecedor;

5.3. contratações efetuadas por dispensa de licitação, também envolvendo três casos, fundamentadas indevidamente em situação de emergência;

5.4. realização de duas licitações na modalidade convite quando seria correta a utilização de outra modalidade, dado que os valores das compras ultrapassaram o limite legal previsto;

5.5. aquisição de veículo cujas características descritas previamente no edital o caracterizam como veículo de luxo, cuja aquisição é vedada na forma no art. 6º da Lei nº 1.080/50 e segundo posicionamento deste Tribunal, como por exemplo no Acórdão 103/2004-Plenário, sendo tal veículo utilizado, de forma predominante, pela presidência do Conselho como veículo de representação;

5.6. fracionamento da obra destinada à construção de um pavimento adicional no prédio sede do Coren/RS em duas licitações na modalidade de convite, uma destinada à contratação da mão-de-obra (Convite nº 01/2008) e outra destinada a compra dos materiais (Convite nº 3/2008, complementado pelos Convites nºs 04 e 06/2008), quando o somatório da obra superava o valor estabelecido na Lei nº 8.666, de 1993 para esta modalidade, em afronta às disposições do art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666, de 1993, aliado às seguintes ocorrências: ausência de projeto básico ou executivo;

fragilidade da planilha de preços apresentada, tanto em relação aos custos quanto em relação aos quantitativo de materiais;contratação de mão-de-obra e aquisição de materiais para a obra em prazos incompatíveis, provocando atrasos; e o pagamento antecipado de cerca de 90% do total devido à empresa responsável pela execução dos serviços, ante o atraso verificado na disponibilização dos materiais, sem qualquer garantia para o Conselho, exceto em relação à retenção de 10% de cada fatura;

5.7. realização de convites, no total de sete, com apenas uma proposta válida, contrariando jurisprudência deste Tribunal;

5.8. indícios de direcionamento de duas contratações, uma vez que foi afastada a falha em uma das questionadas, haja vista que foram expedidos convites a empresas não pertencentes ao ramo do objeto licitado, ou ainda, sediadas fora da praça onde se realizaria o serviço;

5.9. não comprovação, nos autos dos processos de licitação, da realização de pesquisa de preços com vistas à verificação da compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado, na forma definida no art.43, inciso IV da Lei nº 8.666, de 1993;

5.10. contratação de empregados sem a realização do competente concurso público, contrariando a jurisprudência já consolidada tanto no âmbito do TCU quanto no do STF;

5.11. inexistência de Plano de Cargos e Salários;

5.12. pagamento de franquia do seguro de veículo sem a instauração de processo administrativo com vistas à apuração da responsabilidade e à reparação do dano; e

5.13. pagamentos aos conselheiros a título de representação, sem qualquer exigência no sentido de comprovação das despesas efetivamente incorridas.

6. De início, registro que considero pertinentes as considerações tecidas pela unidade técnica, devidamente avalizadas pelo **Parquet**, incorporando-as desde já às minhas razões de decidir.

7. É fato que esta Corte de Contas, por inúmeras vezes, já se posicionou acerca do necessário controle financeiro que deve ser exercido sobre entidades como o Coren/RS, que exercem atividades de fiscalização profissional.

8. Apenas como acréscimo aos detalhados esclarecimentos trazidos aos autos pela unidade técnica, registro trecho do Voto exarado no âmbito do Acórdão 2.562/2008, prolatado por este Colegiado, que sintetiza a jurisprudência firmada a respeito, nos seguintes termos:

"10. Em suma, a respeito dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, cumpre registrar que a farta jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que tais entidades:

a) têm natureza autárquica;

b) arrecadam e gerenciam recursos públicos de natureza parafiscal;

c) sujeitam-se às normas de Administração Pública;

d) integram, por força constitucional e legal, o rol dos jurisdicionados deste Tribunal;

e) estão obrigadas a realizar concurso público previamente à contratação de pessoal;

f) devem promover licitação prévia para as obras, serviços, compras, alienações e locações (v.g. Decisões 701/1998 e 920/2001-Plenário; Acórdãos 168/2002 e 202/2002-Plenário; Acórdãos 42/2002 e 176/2002-1ª Câmara e Acórdãos 209/1998 e 27/2002-2ª Câmara)."

9. Dessa forma, esclarecida a posição firme desta Corte a respeito de tais entes, passo a tratar das irregularidades constatadas na gestão da entidade no período de 2007 e 2008.

10. Como visto acima, foram diversas as irregularidades identificadas, envolvendo, em especial, as áreas de licitação e contratos e de pessoal.

11. Com respeito ao indício de irregularidade que deu origem a estes autos, qual seja, a celebração de convênio com academia de ginástica para concessão de bolsa no percentual de 70% aos profissionais inscritos no Coren, sem vinculação dos referidos gastos com os objetivos institucionais da entidade e ainda sem a realização do prévio procedimento licitatório, ressalto que foi efetivamente confirmada a sua ocorrência.

12. Como bem demonstrado pela unidade técnica, os argumentos da defesa de que o objetivo da entidade era o "atendimento dos interesses da comunidade de profissionais" na tentativa de "incentivá-los a pagarem as suas anuidades" não tem sustentação, mesmo porque restou demonstrado pela unidade técnica que o benefício atenderia apenas 0,125% dos profissionais inscritos.

13. Nesse ponto, trago à colação considerações por mim tecidas por ocasião da análise das oitiva da entidade, no âmbito do Acórdão 2.121/2008, o qual originou estes autos, **verbis**:

"Os argumentos aduzidos pela responsável pelo COREN/RS não enfrentam de forma direta a falta de previsão legal para a despesa inquinada.

2. Consoante o que expõe a unidade técnica, a Lei n.º 5.905, de 1973, que trata da competência dos conselhos, não inclui entre suas funções a concessão de bolsas para conveniados.

3. Não se presta a alterar esse panorama a alegação formulada pela responsável de que a Lei n.º 6.994, de 26 de maio de 1982, que vedava expressamente a aplicação do produto da arrecadação das anuidades e taxas devidas aos conselhos ao custeio de despesas que não estivessem diretamente relacionadas com a fiscalização do exercício profissional, foi revogada pela Lei 9.649, de 27 de maio de 1998, que não traz expressamente essa vedação.

4. Se de um lado a Lei n.º 9.649, de 1998, não trouxe de forma categórica a vedação expressa na Lei n.º 6.994, de 1982, não adicionou, por outro lado, permissivo nesse sentido à lei que dispõe sobre as competências dos conselhos.

5. Também não merece acolhida o mencionado desconhecimento ou a falta de orientação por parte da organização superior para a falha verificada. Ninguém se escusa de cumprir a lei, nesse caso entendida de forma ampla, alegando que não a conhece."

14. E a irregularidade relativa à celebração de termo de convênio, em vez de contrato, também não foi elidida pelos responsáveis.

15. Quanto ao débito, foi devidamente descaracterizado pela unidade técnica, uma vez que os serviços contratados foram prestados e os preços estavam compatíveis com os de mercado.

16. Dessa forma, resta adequada a proposta de aplicação de multa aos gestores pelas irregularidades apontadas. Quanto à dúvida levantada pela unidade técnica acerca da real rescisão do convênio, entendo que deve ser fixado prazo para que a entidade encaminhe os comprovantes a esta Corte.

17. No tocante à contratação de pessoal, em torno de 99 empregados, para todas as áreas, sem a prévia realização de concurso público, foi possível constatar que ocorreu de forma ininterrupta mesmo após 18/1/2001, data da publicação no Diário da Justiça do Acórdão proferido pelo STF no julgamento do MS 21.797-9, no qual foi reconhecida a natureza autárquica do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Odontologia.

18. Essa data foi considerada por este Tribunal como marco inicial para a obrigatoriedade de realização de concursos público para as admissões de empregados por todos os conselhos de fiscalização da atividade profissional.

19. Ademais, já em 2/8/2004, ao prolatar o Acórdão 1011/2004, este Tribunal comunicou ao Conselho Federal de Enfermagem – Cofen, entidade supervisora do Coren/RS, este entendimento, nos seguintes moldes:

"9.3. determinar ao Conselho Federal de Enfermagem - Cofen que:

9.3.1. se abstenha de admitir pessoal sem a realização de prévio concurso público de provas, ou de provas e títulos, ante o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal;

9.3.2. adote medidas, no prazo de 60 (sessenta dias), para rescindir as contratações porventura firmadas sem a realização de concurso público após 18/05/2001, data de publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do MS nº 21.797-9 pelo STF;"

20. No âmbito desta Corte já foram inúmeros os processos nos quais foi abordada essa questão, tendo sido aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, aos gestores de diversos conselhos, inclusive de conselhos regionais de enfermagem.

21. Dentre essas decisões, pode-se citar os Acórdãos 1.367/2003- Plenário, 3.008/2006-2ª Câmara, 2.124/2008- 1ª Câmara, e 5.456/2008 – 2ª Câmara, este último de minha relatoria.

22. Dessa forma, não merecem ser aceitos os argumentos de defesa trazidos aos autos para essa questão processual.

23. No tocante aos pagamentos efetivados aos conselheiros a título de representação, na forma definida na Decisão Coren/RS nº 44/2007, sem qualquer exigência no sentido de comprovação das despesas efetivamente incorridas, é fato que contraria o entendimento firmado por este Tribunal.

24. A esse respeito me pronunciei no âmbito do TC 031.027/2007-7, envolvendo o Conselho Federal de Farmácia (Acórdão 1.163/2008-2ª Câmara), nos seguintes termos:

"13. Como bem destacado pela unidade técnica, este Tribunal tem admitido a possibilidade de pagamento de verbas indenizatórias a membros de entidades paraestatais, quando do comparecimento a reuniões plenárias, e de ajuda de custo, quando em atividades externas inerentes a suas funções (v.g. Acórdãos ns. 25/2001 - Plenário, 1276/2004 - 2ª Câmara e 1.555/2004 - Plenário).

14. Com efeito, o Acórdão n 570/2007 - Plenário dirigiu a seguinte determinação aos conselhos de fiscalização:

"9.4. determinar aos Conselhos Federais de Fiscalização de Profissões Regulamentares que normatizem e publiquem anualmente o valor das diárias, jetons e auxílios de representação, com base no § 3º do art. 2º da Lei 11.000/2004, alertando que a adoção de valores desarrazoados, assim entendidos os que injustificadamente excedem aqueles praticados por outros órgãos e entidades da administração pública federal, poderá ensejar a aplicação de medidas sancionadoras por este Tribunal;".

15. Entretanto, há que se observar que o entendimento do TCU é no sentido de que o recebimento das importâncias correspondentes à verba de representação, sem a pertinente comprovação da efetiva

aplicação de tais recursos especificamente nas despesas a que se destinam, caracteriza o recebimento de "remuneração", em desacordo com a legislação atinente à espécie.

16. Nos casos em que os regimentos das entidades não prevêem a necessidade de comprovação dos gastos com representação, o TCU tem recomendado sua alteração, de forma a exigirem dos presidentes dos conselhos nacional e regionais a afetiva comprovação de todos os gastos efetuados a título de verba de representação (v.g. Acórdãos 351/1998 - 2ª Câmara e 80/1999 - 1ª Câmara).”

25. Dessa forma, considero pertinente a proposta de determinação sugerida pela unidade técnica no sentido de que sejam promovidas alterações no normativo interno do Coren/RS, de modo a prever a efetiva comprovação, pelos seus dirigentes, dos gastos efetivados a título de verba de representação.

26. Já no que se refere à inexistência de Plano de Cargos e Salários na entidade, entendo não ser questão que enseje a aplicação de multa aos responsáveis, mas que, de qualquer modo, dada a sua relevância para a adequada gestão da instituição, deve ser objeto de recomendação ao Coren/RS para a sua elaboração e implementação.

27. E quanto aos demais tópicos tratados nos autos, considero suficientes os argumentos acostados pela unidade técnica.

28. Enfim, ante todo o exposto, não obstante a unidade técnica não ter identificado a ocorrência de prejuízo à entidade em razão das práticas impróprias observadas, sobretudo nas áreas de licitação e contratos, considero pertinente o julgamento pela irregularidade das contas, com a aplicação de multa aos responsáveis, em vista do conjunto de irregularidades graves relatadas, sem prejuízo de, quanto às determinações, considerar adequada a observação do MPTCU no sentido de que devem ser transformadas em alertas aquelas que envolvem cumprimento de dispositivos legais.

Assim, proponho que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 406/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.901/2008-7.
1.1. Apensos: 013.172/2008-8; 015.996/2009-0
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Maria da Graça Piva (CPF 168.779.000-06); Sylvia Hinterholz (CPF 191.162.840-20), Helena Pontremoli Zabluk (CPF 280.466.920-34); Louise Merye Lyra (CPF 917.451.600-00); Janir Basso Carbonell (CPF 342.143.210-49), Clarissa Pereira Carello (CPF 951.312.300-63) e Letícia Pereira Voltz Alfaro (CPF 694.702.510-91).
4. Entidade: Conselho Regional de Enfermagem – Coren/RS.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade: Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: Julio Cesar do Monte OAB/RJ 82.200, Alexandre Reinol da Silva OAB/RJ 103.952.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por este Tribunal em nome de responsáveis e servidores do Conselho Regional de Enfermagem no Estado do Rio Grande do Sul – Cofen/RS, resultante da conversão do processo de representação TC 013.172/2008-8 determinada por meio do Acórdão 2.121/2008-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 16, inciso III, alínea "b", e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, irregulares as contas dos responsáveis Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Louize Merye Lyra, Janir Basso Carbonell, e Clarissa Pereira Carello;

9.2. aplicar aos responsáveis Maria da Graça Piva, Sylvia Hinterholz, Helena Pontremoli Zabluk, Louize Merye Lyra, Janir Basso Carbonell, e Clarissa Pereira Carello, de forma individual, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, com fundamento no art. 19, parágrafo único, da mesma Lei, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) para a primeira responsável, e R$ 3.000,00 (três mil reais), para os demais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.4. julgar, com fundamento nos arts. 16, inciso II, e 18 da Lei nº 8.443, de 1992, regulares com ressalva as contas da responsável Letícia Pereira Voltz Alfaro, dando-lhe quitação;

9.5. fixar, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992 e com o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, para que o Coren/RS adote as medidas necessárias com vistas a anular o Convite nº 4/2007, e, em consequência, o contrato dele decorrente, tendo em vista as irregularidades apontadas nesta representação, que importaram em inobservância dos princípios constitucionais da isonomia, legalidade, moralidade e impessoalidade, previstos nos arts. 37, **caput** e inciso XXI, da Constituição Federal, e 3º, **caput**, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

9.6. determinar ao Coren/RS que:

9.6.1. determinar ao Coren/RS que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, o comprovante da efetiva rescisão do convênio firmado com a Academia de Ginástica LS Ltda., conforme informado na defesa e notificação de denúncia da referida avença anexada aos autos;

9.6.2. adote providências objetivando ao efetivo cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado com a Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região em 18/5/2008, atentando para as obrigações inseridas na cláusula quarta do referido TAC, no sentido de que as obrigações alcançam todos os empregados do Conselho admitidos sem concurso público após 18/5/2001, abstendo-se de efetuar novas contratações de pessoal sem a realização do pertinente certame, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e da Súmula nº 231 da Jurisprudência do TCU.

9.6.3. promova alterações na Resolução nº 44/2007, de forma a exigir dos dirigentes do Conselho a efetiva comprovação dos gastos efetuados a título de verba de representação, sem prejuízo de esclarecer que, naquelas situações excepcionais em que os membros do Conselho incorrerem em despesas extraordinárias no desempenho de sua função pública durante viagem a serviço, despesas estas não relacionadas com pousada, alimentação e locomoção, que já estão incluídas na verba de representação, assistir-lhes-à o direito a que tais gastos lhes sejam devida e regularmente indenizados;

9.6.4. alerte a Assessoria Jurídica do Coren/RS que poderá responder pela emissão de pareceres que não defendam tese aceitável, alicerçada em fundamentação doutrinária, jurisprudencial e legal, ou com má-fé ou dolo;

9.7. alertar o Coren/RS que foram observadas as seguintes irregularidades na gestão da entidade no que se refere às disposições da Lei nº 8.666, de 16 de julho de 1993:

9.7.1. dispensa indevida de licitação, com inobservância das disposições dos arts. 2º e 26, parágrafo único e incisos, especialmente no que diz respeito à justificativa de preço e à razão de escolha do fornecedor;

9.7.2. contratação em caráter emergencial com inobservância do disposto no art. 24, inciso IV, c/c o art. 26, parágrafo único, incisos I a III, bem como dos critérios estabelecidos na Decisão Plenária nº 347/1994 desta Corte de Contas, atentando para a necessidade de só efetivar contratações diretas após

comprovação da compatibilidade dos preços praticados com os do mercado, mediante pesquisa de preços, devendo a documentação pertinente constar do respectivo processo de dispensa;

9.7.3. escolha de modalidade licitatória com inobservância dos limites estabelecidos no art.23;

9.7.4. fracionamento irregular de despesas, com inobservância das disposições dos §§ 1º, 2º e 5º do art.23;

9.7.5. inexistência de prévio projeto básico e orçamento detalhado em planilhas, no caso de contratação de obras ou serviços, nos moldes previstos no § 2º do art. 7º;

9.7.6. ausência de pesquisa de preços nos certames licitatórios, conforme determina o art. 43, inciso IV; e

9.7.7. realização de licitações na modalidade convite sem observância das orientações do TCU estabelecidas na Súmula nº 248, no sentido de que, não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados pertencentes ao ramo do objeto licitado, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666, de 1993;

9.8. alertar, ainda, o Coren/RS que:

9.8.1. foi detectada a realização de pagamentos antecipados, a exemplo do ocorrido em relação às obras de ampliação da sede do Conselho (Contrato nº 1/2008), admitindo-se tal procedimento somente quando houver a devida justificativa e visar exclusivamente à sensível economia de recursos, com as indispensáveis e suficientes garantias de ressarcimento ao erário, em obediência ao disposto no art. 62 da Lei nº 4.320, de 1964 e no art. 38 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, bem como a orientação contida na pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União; e

9.8.2. ocorreu a aquisição de veículo de luxo para compor a frota do Conselho, prática proibida pela legislação, a exemplo da Lei nº 1.081, de 13 de abril de 1950;

9.9. recomendar ao Coren/RS que:

9.9.1. adote providências com vistas à elaboração de Plano de Cargos e Salários que contemple todos os cargos existentes na entidade, arrolando suas atribuições e fixando os respectivos vencimentos básicos com o estabelecimento de níveis salariais para cada cargo, indicando de maneira clara e objetiva os critérios e condições para progressão de nível no cargo, prevendo ainda todas as vantagens diretas ou indiretas, com respectivos critérios para concessão, na forma definida no Acórdão nº 1.889/2004-Plenário;

9.9.2. promova estudos com vistas a aferir a relação custo/benefício das contratações de serviços advocatícios destinados a promover as ações de cobrança das anuidades devidas pelos profissionais inscritos no Conselho em comparação com os custos decorrentes estruturação de um setor próprio de cobrança; e

9.10. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Delegado da Polícia Federal Thiago Machado Delabary e à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul, com vistas a subsidiar, respectivamente, o Inquérito Policial nº 2247/2008-SR/DPF/RS e o Inquérito Civil Público nº 1.29.000.001611/2007-86.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0406-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente) (Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 009.763/2007-7.
Natureza: Levantamento de Auditoria.
Unidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infra-Estrutura e Transportes no Estado do Paraná – 9ª Unit/PR.
Responsáveis: Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00); David José de Castro Gouvêa (CPF 232.236.859-87); Gilberto Massucheto (CPF 161.036.619-00); e Sconntec – Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 01.283.982/0001-39).
Interessado: Congresso Nacional.
Advogados constituídos nos autos: Paulo Vinicius de Barros Martins Jr. (OAB/PR nº 19.608); e Mariana Carvalho Pozenato Martins (OAB/PR nº 36.532).

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2007. OBRAS RODOVIÁRIAS EMERGENCIAIS NA BR-476. TRECHO LAPA/SÃO MATEUS DO SUL. PAGAMENTO INDEVIDO DE DESPESAS A TÍTULO DE "INSTALAÇÃO DE CANTEIRO DE ACAMPAMENTO" E "MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO". CONVERSÃO DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Tratam os autos de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE, nas obras rodoviárias emergenciais na BR-476, no trecho Lapa/São Mateus do Sul.

2. Os trabalhos de fiscalização foram realizados pela Secex/PR e resultaram no relatório de auditoria consignado às fls. 1/23.

3. Inicialmente, a unidade técnica formulou a proposta de conversão destes autos em tomada de contas especial, para que fosse promovida a citação solidária dos responsáveis indicados à fl. 17, para apresentarem alegações de defesa em relação ao pagamento indevido a título de *"instalação de canteiro de acampamento"* e *"mobilização e desmobilização"* e, ainda, ao pagamento de itens com preços superiores aos de referência. Além disso, propôs a audiência da empresa contratada e do chefe da unidade do Dnit em São José dos Pinhais/PR, para apresentarem razões de justificativa para a *"existência de defeitos relacionados com deterioração, escorregamento, afundamento, buracos preenchidos provisoriamente com material betuminoso e picotes decorrentes de marcações de serviços não executados em muitos dos locais onde foram executados serviços no âmbito do Contrato UT/09-010/2006-00".*

4. Todavia o Ministro Ubiratan Aguiar, então relator do feito, em despacho às fls. 54/56, determinou que, preliminarmente à adoção de tais medidas, fosse promovida a notificação do Diretor-Geral do Dnit, para que apresentasse justificativas acerca dos pagamentos questionados pela unidade

técnica, haja vista a argumentação aduzida pelo Sr. David José de Castro Gouvêa no sentido de que existiriam orientações emanadas do órgão central que respaldariam os atos questionados.

5. No mesmo despacho, determinou, ainda, a audiência do chefe da unidade do Dnit em São José dos Pinhais/PR, Sr. Gilberto Massucheto, para que apresentasse razões de justificativa, em relação à irregularidade atinente aos defeitos encontrados nas obras, e a concessão de oportunidade à contratada para que, assim querendo, se manifestasse em relação aos indícios de superfaturamento apurados.

6. Transcrevo, a seguir, com ajustes de forma, o exame que consta às fls. 160/168, da lavra do auditor federal de controle externo da Secex/PR, **verbis**:

"(...) 4. A manifestação dos responsáveis consta das fls. 83/102 (residente do Dnit em São José dos Pinhais/PR), fls. 104/118 (Sconntec – Construtora de Obras Ltda) e fls. 142/157 (Diretor-Geral do Dnit/Brasília). Também constam das fls. 120/128 as manifestações do Superintendente do Dnit (Sr. David José de Castro Gouvêa) e do Coordenador-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária/DIR/Dnit (Sr. Alex Peres Mendes Ferreira).

DOS TERMOS DAS AUDIÊNCIAS

5. O Sr. Gilberto Massucheto (engenheiro residente da unidade local de São José dos Pinhais/PR) foi comunicado da audiência nos seguintes termos (fl. 58):

- Existência de defeitos relacionados com deterioração, escorregamento, afundamento, buracos preenchidos provisoriamente com material betuminoso e picotes decorrentes de marcações de serviços não executados em muitos locais onde foram executados serviços no âmbito do Contrato UT/09.010/2006-00, a despeito da conclusão dos serviços ter ocorrido há cerca de um ano apenas, caracterizando, assim, deficiência grave na qualidade dos serviços executados, em particular nos trechos localizados entre km 206,5 a 213, entre km 219,3 a 229,1 e entre km 231,6 a 242,9 da BR 476, não havendo informações de que esses serviços foram refeitos pela empresa contratada.

6. O Sr. Mauro Barbosa da Silva (Ex-Diretor-Geral do Dnit/Brasília) foi comunicado da audiência nos seguintes termos (fls. 61/62):

a) Pagamento indevido, em 29/12/2006, de R$ 300.630,84, a título de 'instalação de canteiro de acampamento' e 'mobilização e desmobilização', considerando que tais serviços são incompatíveis com as características da obra e que sequer foram prestados pela empresa contratada.

b) Realização dos seguintes pagamentos em valores superiores aos devidos:

- Cobrança do serviço de transporte comercial com basculante de 10m³ em rodovia pavimentada, como se fosse transporte local, com basculante de 5m³, enquadramento incompatível com as distâncias percorridas no transporte. O preço correto para o serviço é de R$ 0,24 t/km, e não R$ 0,40 t/km (já contemplado o desconto de 20% do Sicro), perfazendo uma diferença de R$ 144.951,53, pagos a maior (29/12/2006);

- Cobrança do serviço de transporte comercial com basculante de 10m³ como se fosse transporte local de material para remendos com basculante de 5m³, enquadramento incompatível com as distâncias percorridas. O preço correto para o serviço é de R$ 0,24 t/km, e não R$ 0,48 t/km (já contemplado o desconto de 20% do Sicro), perfazendo uma diferença de R$ 96.472,29, pagos a maior (29/12/2006).

7. A empresa Sconntec – Construtora de Obras Ltda. foi comunicada da audiência nos seguintes termos (fls. 59/60):

a) Existência de defeitos relacionados com deterioração, escorregamento, afundamento, buracos preenchidos provisoriamente com material betuminoso e picotes decorrentes de marcações de serviços não executados em muitos dos locais onde foram executados serviços no âmbito do Contrato UT/09-010/2006-00, a despeito da conclusão dos serviços ter ocorrido há cerca de um ano apenas, caracterizando, assim, deficiência grave na qualidade dos serviços executados, em particular nos trechos localizados entre os Km 206,5 a 213, entre os Km 219,3 e 229,1 e entre os Km 231,6 e 242,9 da BR-476, não havendo informações de que esses serviços foram refeitos pela empresa contratada.

b) Cobrança do serviço de transporte comercial com basculante de 10m³ em rodovia pavimentada como se fosse transporte local com basculante de 5m³, enquadramento incompatível com as distâncias percorridas no transporte. O preço correto para o serviço é de R$ 0,24 t/km, e não R$ 0,40 t/km (já contemplado o desconto de 20% do Sicro), perfazendo uma diferença de R$ 144.951,53, pagos a maior (29/12/2006);

c) Cobrança do serviço de transporte comercial com basculante de 10m³ como se fosse transporte local de material para remendos com basculante de 5m³, enquadramento incompatível com as distâncias

percorridas. O preço correto para o serviço é de R$ 0,24 t/km, e não R$ 0,48 t/km (já contemplado o desconto de 20% do Sicro), perfazendo uma diferença de R$ 96.472,29, pagos a maior (29/12/2006);

d) Recebimento indevido, em 29/12/2006, pela Superintendência-Regional no Paraná, do DNIT, de R$ 300.630,84, a título de 'instalação de canteiro de acampamento' e 'mobilização e desmobilização', considerando que tais serviços são incompatíveis com as características da obra e que sequer foram prestados por essa empresa.

ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELA EMPRESA SCONNTEC – CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA

8. A empresa Sconntec apresentou razões de justificativa conforma consta das fls. 104/112 destes autos. Quanto à irregularidade (a): a Sconntec alega que a existência de defeitos relacionados com deterioração, escorregamento, afundamentos, buracos e picotes não foram objetos do Programa Petse porque o referido Programa não era:

Reconstruir ou restaurar definitivamente a rodovia, mas, tão somente fazer uma manutenção básica que fosse capaz de dar mínimas condições de trafegabilidade a uma rodovia que se encontrava interditada devido às péssimas condições que apresentava (fl. 105) (...).

Por óbvio que novos buracos se abririam, pois não foram previstos serviços de drenagem de base nem tampouco reforço da estrutura do pavimento (...), mas a finalidade do Petse foi alcançada, qual seja, a de devolver a trafegabilidade à rodovia temporariamente até que se licitem as obras de restauração (fl. 106).

9. ANÁLISE:

De fato, a qualidade dos serviços vistoriados pela equipe de auditoria não era boa. Mas, tendo em vista os termos da audiência (a), as razões de justificativa podem ser acatadas porque a qualidade dos serviços está de acordo com aquilo que foi contratado pelo programa Petse.

10. Quanto às irregularidades (b) e (c) a empresa alega (fls. 108/109), em síntese, que tanto no serviço de tapa-buraco quanto no serviço de remendo, o transporte medido deve ser transporte local por conta de que para:

- volumes concentrados até 1.500 metros cúbicos é necessário que a massa seja transportada em caminhões de 5m³ pois, do contrário, a massa esfria devido à necessidade de parcelamento da descarga em vários locais.

Assim, é materialmente impossível efetuar o transporte em caminhões de 10m³ (fl. 108) (...).

Ou seja, seria impossível transportar esse tipo de material (MBUQ PARA TAPA BURACO E REMENDOS) em caminhão de 10 metros cúbicos desde a usina até o local de aplicação.

Do contrário inutilizar-se-ia muito material, devido à temperatura abaixo da mínima.

Transporte em caminhão basculante de 10m³ (15t) só se aplica ao transporte de mistura betuminosa em serviços de recomposição de revestimento com volume superior à 1.500m³ e execução ininterrupta (fl. 109). (...).

Aliás, sendo esta uma norma exigida pelo órgão contratante (DNIT), não há nenhuma razão capaz de justificar que as empresas contratadas tenham que dar explicações do porquê de sua observância. Parece óbvio que as empresas contratadas devam respeitar as determinações da entidade Contratante (fl. 109).

11. ANÁLISE:

A resposta deixa claro que a empresa considera-se apenas cumpridora de determinações da entidade contratante (DNIT). No entanto, o que interessa é o custo pago pelo serviço que foi executado. Se a Administração do DNIT mandou pagar transporte local quando era caso de pagar transporte comercial, então a empresa recebeu valores acima dos custos efetivamente incorridos. A empresa recusaria o serviço se o preço pago estivesse abaixo do mercado. No caso, a empresa beneficiou-se do preço acima do mercado, haja vista que o transporte local pago (R$ 0,40/km e 0,48/km) é superior ao transporte comercial executado (R$ 0,24/km). Portanto, ela deve dar explicações por essa vantagem indevida ou então apenas porque tem direito de defesa prévia contra imputação de débito no contrato.

12. Afora essa alegação genérica já refutada, a Sconntec alega que o transporte é comercial apenas para volumes acima de 1.500m³. Acrescenta que acima desse volume há esfriamento e perda da

massa. Mas o parágrafo seguinte já contradiz a afirmação do esfriamento porque volumes acima de 1.500m³ permitem transporte comercial sem esfriamento e sem perda da massa. A conclusão dessa incongruência é a de que os conceitos de transporte local e comercial não dependem nem do volume e nem da temperatura do material betuminoso.

13. Por conta dessa refutação inicial é necessário definir transporte local e comercial sem a interveniência do volume ou da temperatura. Assim sendo, pode-se dizer que transporte local é aquele realizado no âmbito da obra. Transporte comercial é aquele que vem de fora dos limites da obra. Essa diferenciação não foi respeitada quando da elaboração do orçamento feito pelo DNIT.

14. A questão principal é: onde estão os limites da obra? No caso, o orçamento do DNIT considerou obra todo o trecho em conservação (desde São Mateus do Sul até Lapa, aproximadamente 70km). Sendo assim, seria local qualquer transporte de brita colhida na Lapa e (transportada 70km) aplicada em São Mateus do Sul. No entanto, esse é um tipo de transporte eminentemente comercial porque seria apenas uma carga, uma descarga e uma grande distância a ser percorrida. O transporte local teria de 5 a 10 cargas e descargas em um pequeno trecho dentro de um canteiro de obra (a obra estaria dentro do canteiro de aproximadamente um quilômetro de diâmetro).

15. Vê-se que o orçamento não aplicou o conceito de transporte local ou comercial. Acontece que houve um 'equívoco' no conceito de local da obra para efeito de pagamento de transporte local e de transporte comercial. Para apreender o conceito de local é necessário imaginar um canteiro de obras de construção rodoviária ou de um edifício. Transporte feito dentro do canteiro de obras seria local e fora do canteiro seria comercial. Transporte feito nas imediações do edifício seria local e fora dos tapumes do edifício seria transporte comercial. É assim nos contratos de construção rodoviária. São locais os transportes feitos dentro do canteiro que, em geral, está no meio do trecho a ser construído. São comerciais os transportes feitos fora do canteiro de obras. É assim nos contratos de construção de edifícios. São locais os transportes dentro dos tapumes da obra e são comerciais os transportes feitos de outros locais da cidade para dentro dos tapumes da obra do edifício.

16. Pelo visto, não há que se considerar a capacidade do veículo do transporte local ou comercial (5m³ ou 10m³). Também não se considera se é caminhão basculante ou carroceria. O que importa é a classificação correta de transporte comercial ao invés de local. Pelo que restou esclarecido, nota-se que é um absurdo pagar transporte local para um caminhão de brita deslocar-se da Lapa para Mateus do Sul (70km). O transportador faz uma carga na cidade da Lapa, desloca-se por 70km e faz uma descarga em São Mateus do Sul. Esse é o errado conceito de transporte local que foi aplicado no caso deste contrato da Sccontec. Conceito que está em completa dissonância com o correto conceito de transporte local. Portanto, rejeitam-se as razões de justificativa que classificam esse evidente transporte comercial em transporte local. Pelo absurdo prejuízo ao erário propõe-se tomada de contas especial – TCE - pela diferença entre o caro transporte local e o devido transporte comercial, conforme apurado na planilha constante da folha 25 destes autos e conforme detalhado na conclusão. Essa é, inclusive, a essência do Acórdão nº 2.198/2008 (Plenário) referente a processo de mesma natureza que decidiu imputar débito aos mesmos responsáveis deste processo e outra empresa.

17. Quanto à irregularidade (d) a empreiteira alega (fls. 110/111), em síntese, que foi contratada por emergência e que, neste caso, o custo de mobilização e instalação é muito maior do que o normal. Alega também que:

Inicialmente os funcionários da empresa ficaram hotéis da região e, posteriormente, passou-se a ter alojamentos e o escritório da obra. Ademais diversas máquinas foram mobilizadas (fl. 110).

Caso a empresa mandasse buscar os seus funcionários em Curitiba, diariamente, de ônibus, quanto seria gasto em 6(seis) meses de obra? Como a empresa poderia tocar uma obra (...) sem uma base de apoio? Se não houvesse uma base de apoio como se daria a manutenção e guarda do equipamento? E, quando a obra parou, por falta de contrato e de empenho, quanto custaria para trazer o equipamento de volta? E quanto ao equipamento que ficou parado 2(dois) meses por culpa dos primeiros indícios de irregularidades apontados pelo TCU em face do DNIT? Quem vai pagar por essas despesas que ainda não foram ressarcidas à empresa contratada? (fls. 110/111)

18. ANÁLISE:

A empresa não apresentou nenhuma prova de que incorreu nos custos de instalação e manutenção de canteiro, bem como não provou mobilização de equipamentos. Limita-se a argumentar que se não

tivesse incorrido em tais custos (canteiros, manutenção e mobilizações) teria incorrido em custo muito maior. A partir dessa premissa aparentemente lógica elabora diversas perguntas às quais ela mesma deveria ter respondido.

19. A irregularidade foi constatada de três maneiras: 1) A equipe de auditoria vistoriou a obra em 2006 (época da execução) e constatou que não havia canteiro de obras; 2) em 2007, nova vistoria constatou o mesmo resultado e 3) as medições constantes do processo demonstram que a integralidade de valor referente ao serviço 'instalação de canteiro de obras' foi paga já na primeira medição (fl. 586, anexo 2). Quanto ao serviço 'mobilização e desmobilização', o pagamento integral ocorreu já na segunda medição (fl. 601, anexo 3).

20. Por outro lado, a empresa Sconntec foi contratada por R$ 4.647.423,28 (fl. 360, anexo 1, v.1). Nesse total, o valor referente ao serviço instalação de canteiro e de mobilizações seria de R$ 300.630,84. No entanto, a empreiteira Sconntec não concluiu o contrato porque executou (faturou) apenas R$ 2.837.855,56 (fl. 361, anexo 1, v.1), mas recebeu a integralidade do valor referente aos serviços de canteiro já na primeira medição. O resumo da irregularidade é: Há evidências de que o serviço não foi realizado e que o pagamento dele constituiu em adiantamento contratual, haja vista que executou apenas 59,7% dos serviços inicialmente contratados, mas recebeu 100% do valor do valor referente a canteiro (R$ 300.630,84), o qual foi calculado proporcionalmente ao valor total da obra.

21. Não há neste processo nenhum documento comprovando que o canteiro existiu. As perguntas formuladas e não respondidas pela empresa representam apenas mais indícios de que os serviços não foram realizados. A própria argumentação da empresa é no sentido de que o pagamento do serviço deveria ser feito pela lógica e não pelas evidências de execução. No entanto, as despesas da Administração Pública devem ser empenhadas, liquidadas, comprovadas e só depois pagas, conforme determinam os artigos 62 a 64 da Lei 4.320/64. É a efetiva execução do serviço que dá direito ao recebimento. Pagamentos sem comprovação de execução dos serviços correspondentes caracterizam adiantamentos contratuais ilegais ou pagamentos indevidos.

ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELO SR. MAURO BARBOSA DA SILVA (EX-DIRETOR-GERAL DO DNIT/BRASÍLIA).

22. O Ex-Diretor-Geral do Dnit/Brasília apresentou razões de justificativa conforme consta das fls. 142/157 destes autos. Em resumo, ele alega que:

a) O Diretor-Geral do Dnit somente assina atos aprovados pelos Diretores e pela Diretoria Colegiada. Alega que, neste caso, ele não seria responsável pelos atos do Superintendente do Dnit/Paraná. Alega ainda que o Petse (Programa Emergencial) no Paraná foi instituído pela Portaria/Dnit nº 1.806/2006 e pelas Instruções de Serviço nºs 01 e 02/2006. Segundo ele, as ISCs 13 e 14/2004 tornaram responsáveis pela execução dos Programas Petse os Superintendentes Regionais e os Supervisores Locais (fls. 143/149);

b) Ele informa que o Superintendente Regional do Dnit/Paraná (fls. 151, 153 e 154) afirma categoricamente que seguiu todas as normas gerais do Dnit. Conclui, por isso, que em nenhum momento ficou sabendo de alguma das irregularidades apontadas pelo TCU.

c) Finalmente, conclui:

Assim, de acordo com as informações e documentos apresentados nesta defesa e da comprovação do atendimento aos ritos estabelecidos e, não tendo sido identificados – pelas áreas competentes que, regimentalmente e normativamente, suportam e embasam os atos administrativos do Diretor-Geral – atos e situações de impropriedades ou irregularidades nos processos em comento, não deve recair sobre este servidor e titular do DNIT, à época, a responsabilidade por eventual dano causado ao erário na execução de serviços do PETSE (fl. 156).

23. ANÁLISE:

Nota-se, na defesa do Sr. Mauro Barbosa da Silva, que os pagamentos indevidos não foram contestados. Contesta apenas a autoria das irregularidades. Ele informa que as normas e os ritos estabelecidos não registraram irregularidades na Superintendência Dnit/Paraná. Assim sendo, alega que não é responsável pelos atos cometidos pelos Senhores David José de Castro Gouvêa e Gilberto Massucheto, os quais beneficiaram a empresa Sconntec Construtora de Obras Ltda. Essa irregularidade

é, inclusive, a essência do Acórdão nº 2.198/2008 (Plenário) referente a processo de mesma natureza que acatou razões de justificativa do Sr. Mauro Barbosa da Silva e citou os demais responsáveis para pagamento do débito.

24. Contudo, os responsáveis do Dnit/Paraná alegam que pagar por canteiros inexistentes e por transporte local ao invés de transporte comercial é prática nacional. Acrescentes-e que o Sr. Alex Peres Mendes Ferreira (Coordenador Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária/DIR/Dnit) confirma a prática quando afirma que o Manual de Custos apropria custos de canteiros e de mobilizações (fl. 127) e que os transportes necessários para a execução dos serviços são considerados transportes locais, desde os tempos do DNER (fl. 128). Essa informação do Coordenador Geral/Dnit/Brasília é significativa da prática ilegal que a equipe de auditoria imputou também ao Diretor-Geral do Dnit. O objetivo foi corrigir essa irregularidade, não a deixando circunscrita apenas ao Dnit/Paraná.

25. No entanto, mesmo que a irregularidade seja cometida em outras Superintendências Regionais, o Diretor-Geral do Dnit (Brasília) não pode ser responsabilizado por atos que não participou. Isto é, as irregularidades possivelmente ocorrem fora do Estado do Paraná, mas a responsabilização deve ser mais objetiva e o Sr. Mauro Barbosa da Silva está abrigado pelas normas dos regimentos internos e pelos atos que chegaram até ele como se fossem legais.

26. Sendo assim, a proposta é de determinação para que o Dnit/Brasília expeça instrução normativa ou ordem de serviço impedindo pagamentos de transporte local em obras de conservação. Bem como determinação para que não se paguem canteiros ou mobilizações inexistentes, como ocorre nas obras de conservação. O transporte local só deve ser pago em casos justificados pelas condições locais de trabalho. Em uma rodovia já construída, sem canteiros, com serviços distribuídos ao longo de mais de um quilômetro de rodovia, não há como se pagar transporte local se não há interferências da obra nos trabalhos de transporte. Por outro lado, os canteiros só devem ser pagos se forem dimensionados e efetivamente existentes e necessários aos serviços a serem realizados.

ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELO SR. GILBERTO MASSUCHETO.

27. O Sr. Gilberto Massucheto (fls.83/102) apresentou razões de justificativa que podem ser resumidas pelos seguintes parágrafos:

- Conforme relatório fotográfico efetuado na época dos serviços (...) verificamos que os segmentos questionados encontravam-se em bom estado, permitindo a trafegabilidade com segurança aos Senhores Usuários, objetivo principal do Petse (fl. 99);

- Lembramos ainda, que nas fotos foram feitas observações no sentido de se separar as intervenções do Petse de outros locais reparados em outras ocasiões (fl. 100);

- A boa qualidade dos trabalhos foi constatada pelo 10º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército Brasileiro (fl. 100). Também foi constatada pela Controladoria Geral da União (fl. 100). Os serviços foram executados conforme as Instruções de Serviços nºs 013 e 014 (fl. 102).

28. ANÁLISE:

De fato, a qualidade dos serviços presenciados pela equipe de auditoria não era boa, mas, tendo em vista os termos da audiência (item 5 desta instrução), as razões de justificativa podem ser acatadas porque a qualidade dos serviços está de acordo com aquilo que foi contratado pelo programa Petse.

29. No entanto, o Sr. Gilberto Massucheto ainda responde, juntamente com o Sr. David José de Castro Gouvêa, pelo pagamento indevido de instalações de canteiro e de transporte local em lugar do devido transporte comercial, haja vista que o Sr. Mauro Barbosa da Silva (Diretor-Geral do Dnit/Brasília) não assume que tais pagamentos foram determinados pela Direção Geral do Dnit.

CONCLUSÃO

30. Os atos irregulares praticados nesse Contrato UT/09-010/2006-00 da Sconntec Construtora de Obras Ltda. foram cometidos solidariamente entre a Supervisão da Unidade Local do Dnit em São José dos Pinhais e a Superintendência do Dnit no Paraná e a empresa executora do contrato com superfaturamento devido à inexistência dos serviços referentes a canteiros e respectivas mobilizações, bem como quanto à classificação irregular de transporte comercial em transporte local.

31. Houve solidariedade porque, conforme demonstram os autos, os atos da Unidade Local e da Superintendência Regional Dnit/Paraná convergiram entre si para a adoção desses pagamentos

indevidos à empreiteira, a qual também é responsável solidária, porque, sabedora da antieconomicidade dos serviços, ainda assim recebeu pagamentos superfaturados.

32. As razões de justificativa apresentadas não elidiram as irregularidades apontadas, tais como ausência dos serviços de canteiro e classificação indevida de transporte local ao invés de transporte comercial. Como as irregularidades causaram prejuízo ao erário, há necessidade de ressarcimento do mesmo. A proposta é a de transformação dos autos em TCE, solidária entre os seguintes responsáveis:

Empresa Sconntec Construtora de Obras Ltda, detentora do contrato UT/09-010/2006-00;

Sr. Gilberto Massucheto, Supervisor da Unidade Local de São José dos Pinhais/PR;

Sr. David José de Castro Gouvêa, Superintendente do Dnit/Paraná.

33. O valor do débito pode ser assim resumido:

QUADRO 01 – SUPERFATURAMENTO (DÉBITO)

Discriminação dos serviços	*Quantidade*	*Unid*	*Preço pago*	*Valor pago*	*Preço correto*	*Valor devido*	*Superfatu-ramento*
Inst. de canteiro e acampamento	*1*	*Vb*	*207.201,28*	*207.201,28*	*0,00*	*0,00*	*207.201,28*
Mobilização e desmobilização	*1*	*Vb*	*93.429,56*	*93.429,56*	*0,00*	*0,00*	*93.429,56*
Transporte local Cam. Basc. 5m³ Rod. pav	*905.947,12*	*tkm*	*0,40*	*362.378,84*	*0,24*	*217.427,31*	*144.951,53*
Transporte local material remendo	*401.967,91*	*tkm*	*0,48*	*192.944,59*	*0,24*	*96.472,30*	*96.472,29*
TOTAL				*855.954,27*		*310.899,6*	*542.054,66*

34. Devido afirmações reiteradas dos responsáveis de que esse tipo de irregularidade ocorre em todo território nacional, cabe determinação ao Dnit/Brasília para que somente pague transporte local em obras de conservação rodoviária em casos esporádicos e absolutamente justificados. Mesma determinação cabe relativamente ao pagamento de canteiros de obras de conservação, haja vista que as empresas executoras de obras de conservação não incorrem em custos de instalação e manutenção de canteiros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Diante do exposto, propõe-se:

35.1 conversão destes autos em Tomada de Contas Especial – TCE –, nos termos do artigo 198, parágrafo único, do RI/TCU, com comunicação do ministro de Estado competente supervisor da área da irregularidade, pelas razões expostas nos itens 8 a 34 destes autos;

35.2. citar, solidariamente, conforme artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, os Srs. David José de Castro Gouvêa (CPF 232.236.859-87), Ex-Superintendente Regional do Dnit no Estado do Paraná; Gilberto Massucheto (CPF 161.036.619-00), Ex-Engenheiro Supervisor da Unidade Local/Dnit de São José dos Pinhais/PR, e a empresa contratada Sconntec Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 01.283.982/0001-39) pelas seguintes irregularidades e respectivos débitos:

a) pagamento/recebimento indevido de R$ 144.951,53, correspondente à diferença entre os serviços de transporte local com basculante de 5m3 (R$ 0,40t.km) e de transporte comercial com caminhão basculante ou carroceria (R$ 0,24t.km) em rodovia pavimentada, compatível com as características dos serviços efetivamente realizados;

b) pagamento/recebimento indevido de R$ 96.472,29, correspondente à diferença entre os serviços de transporte local de material para remendos com basculante de 5m3 (R$ 0,48t.km) e de transporte comercial com caminhão basculante ou carroceria (R$ 0,24t.km) em rodovia pavimentada, compatível com as características dos serviços efetivamente realizados;

c) pagamento/recebimento indevido, em 29/12/2006, de R$ 207.201,28 a título de 'instalação de canteiro e acampamento'. Tais pagamentos de serviços são incompatíveis com as características da obra e sequer foram prestados pela empresa;

d) pagamento/recebimento indevido, em 29/12/2006, de R$ 93.429,56 a título de 'mobilização e desmobilização'. Tais pagamentos de serviços são incompatíveis com as características da obra e sequer foram prestados pela empresa;

35.3 acatar as razões de justificativa da empresa Sconntec Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 01.283.982/0001-39) e do Sr. Gilberto Massucheto (CPF 161.036.619-00) no que se refere à má execução dos serviços emergenciais por conta de que os serviços foram executados conforme contratado, pelas razões expostas nos itens 8, 9, 27, 28 e 29 desta instrução;

35.4 acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00) pelas razões expostas nos itens 22 a 26 desta instrução;

35.5. conforme relatado nos itens 22 a 26, 29 e 34 desta instrução, propõe-se determinação ao Dnit/Brasília para instruir às Superintendências Regionais para que, no caso de obras de conservação rodoviária, somente paguem transporte local e instalação e manutenção de canteiros em casos esporádicos e absolutamente justificados."

7. O diretor da 2ª diretoria da Secex/PR e o titular da unidade divergiram, parcialmente, dessa proposta de encaminhamento, conforme despacho de fls. 169/170 expedido nos seguintes termos:

"A análise da instrução e correspondente proposta de encaminhamento de fls. 160/168 permitiram a identificação da necessidade dos seguintes ajustes:

a) a determinação contida no subitem 35.5 não se coaduna com o entendimento consolidado deste Tribunal quanto aos itens de custos que compõem uma obra rodoviária, sendo inapropriado condicionar pagamentos que obrigatoriamente somente podem ser efetuados mediante a efetiva contraprestação de serviços (medição) e à regular previsão contratual, de maneira a generalizar entendimento pessoal do AUFC instrutor quanto à suposta inadequação de previsão de itens de serviços relativos à manutenção de canteiros e de transporte local em obras de conservação rodoviária, tese não satisfatoriamente desenvolvida na instrução de fls. 160/167 e, tampouco, submetida ao devido contraditório processual;

b) neste mesmo sentido, a conclusão do AUFC instrutor quanto às irregularidades identificadas nos subitens 35.2.c e 35.2.d, relacionadas a pagamentos indevidos dos itens de serviços 'instalação de canteiro e acampamento' e 'mobilização e desmobilização', padece de fundamentação técnica quanto à afirmação genérica de que tais pagamentos de serviços seriam incompatíveis com as características da obra. A única constatação relevante para embasar as propostas de citação é o fato da ausência de comprovação de que os serviços tenham sido efetivamente prestados, irregularidade não justificada pelos responsáveis em sede das audiências realizadas.

2. Diante destas constatações e da necessidade de ajustes na proposta de encaminhamento de fls. 167/168, em conformidade com as disposições do Regimento Interno, propõe-se a seguinte redação para a proposta de encaminhamento desta unidade técnica:

2.1. acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva, CPF 370.290.291-00, pelas razões expostas nos itens 22 a 26 desta instrução;

2.2. acatar as razões de justificativa da empresa Sconntec Construtora de Obras Ltda., CNPJ 01.283.982/0001-39, e do Sr. Gilberto Massucheto, CPF 161.036.619-00, no que se refere à má execução dos serviços emergenciais por conta de que os serviços foram executados conforme contratado, pelas razões expostas nos itens 8, 9, 27, 28 e 29 desta instrução;

2.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Gilberto Massucheto, Engenheiro Supervisor, CPF 161.036.619-00, e pela empresa Sconntec Construtora de Obras Ltda., CNPJ 01.283.982/0001-39, quanto aos pagamentos/recebimentos indevidos, conforme razões expostas nos itens 8 a 34 desta instrução;

2.4. converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 252 do Regimento Interno;

2.5. autorizar a citação solidária, conforme artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, do Sr. David José de Castro Gouvêa, CPF 232.236.859-87, ex-Superintendente Regional do Dnit no Estado do Paraná; do Sr. Gilberto Massucheto, CPF 161.036.619-00, Engenheiro Supervisor da Unidade Local/Dnit de São José dos Pinhais/PR; e da empresa contratada Sconntec Construtora de Obras Ltda.,

CNPJ 01.283.982/0001-39, em razão das seguintes irregularidades e correspondentes débitos:

a) pagamento/recebimento indevido de R$ 144.951,53, correspondentes à diferença entre os serviços de transporte local com basculante de 5m3 (R$ 0,40/tkm) e de transporte comercial com caminhão basculante ou carroceria (R$ 0,24/tkm) em rodovia pavimentada, compatível com as características dos serviços efetivamente realizados;

b) pagamento/recebimento indevido de R$ 96.472,29, correspondentes à diferença entre os serviços de transporte local de material para remendos com basculante de 5m3 (R$ 0,48/tkm) e de transporte comercial com caminhão basculante ou carroceria (R$ 0,24/tkm) em rodovia pavimentada, compatível com as características dos serviços efetivamente realizados;

c) pagamento/recebimento indevido, em 29/12/2006, de R$ 207.201,28, a título de 'instalação de canteiro e acampamento', em razão da não comprovação da execução dos serviços;

d) pagamento/recebimento indevido, em 29/12/2006, de R$ 93.429,56, a título de 'mobilização e desmobilização', em razão da não comprovação da execução dos serviços.

2.6. encaminhar cópias da deliberação que vier a ser exarada por este Tribunal ao Ministro de Estado dos Transportes, nos termos do art. 198, parágrafo único, do Regimento Interno."

8. Em despacho exarado à fl. 171, determinei o encaminhamento dos autos à 2ª Secob, para que emitisse pronunciamento acerca das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis em relação às irregularidades que constam dos itens b.1 e b.2 do segundo parágrafo do despacho de fls. 54/56, bem como, ainda, em relação à existência de débito decorrente destas irregularidades, que, no entender da Secex/PR, seria atinente ao:

8.1. pagamento/recebimento indevido de R$ 144.951,53, correspondentes à diferença entre os serviços de transporte local com basculante de 5m^3 (R$ 0,40/tkm) e de transporte comercial com caminhão basculante ou carroceria (R$ 0,24/tkm) em rodovia pavimentada, compatível com as características dos serviços efetivamente realizados; e

8.2. pagamento/recebimento indevido de R$ 96.472,29, correspondentes à diferença entre os serviços de transporte local de material para remendos com basculante de 5m^3 (R$ 0,48/tkm) e de transporte comercial com caminhão basculante ou carroceria (R$ 0,24/tkm) em rodovia pavimentada, compatível com as características dos serviços efetivamente realizados.

9. O exame efetuado pela referida unidade especializada consta da instrução de fls. 172/179, que transcrevo parcialmente a seguir, com ajustes de forma, **verbis**:

"9. A empresa entende que os indícios de irregularidade devem ser afastados, haja vista que, tanto no serviço de tapa-buraco, quanto no de remendo com volumes de massa betuminosa concentrados até 1.500 m³, seria necessário o transporte dessa massa em caminhões de 5 m³, pois, do contrário, a mistura asfáltica esfriaria devido a necessidade de se parcelar sua descarga em vários locais da rodovia para o reparo dos buracos. Por isso alega que seria '[...] materialmente impossível efetuar o transporte em caminhões de 10 m³.'

10. Em seguida, defende que o transporte da mistura betuminosa usinada a quente (MBUQ), destinada aos serviços de tapa-buraco e remendo, deveria ser realizado em caminhões de, no máximo, 5 m³, e medido como transporte local, sob os seguintes argumentos:

'i) a necessidade de pequenas quantidades massa em cada ponto, ii) com deslocamentos grandes do caminhão de um ponto para o outro, e iii) como a carga vem enrolada para não perder a temperatura, necessitando a abertura da caçamba em cada descarga - provocando a perda de temperatura em cada abertura de caçamba e causando a danificação do material MBUQ -, faz-se necessário que a carga máxima seja de 5 metros cúbicos.' (grifos retirados do original)

11. Por fim, conclui que não seria possível transportar MBUQ para tapa-buraco e remendos em caminhões com 10 m³ sob pena da inutilização do material, devido a queda da temperatura da massa asfáltica a valores abaixo da mínima aceitável. Acrescenta que o uso de caminhão basculante de 10 m³ (15 t) se aplicaria ao transporte de mistura betuminosa em serviços de recomposição de revestimento com volume superior a 1.500 m³ e execução ininterrupta.

IV – RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELO SR. MAURO BARBOSA DA SILVA, EX-DIRETOR GERAL DO DNIT

12. Acostada às fls. 142/157, as justificativas do ex-Diretor Geral do Dnit, em síntese, foram as seguintes:

a) o Diretor Geral do Dnit somente assinaria atos aprovados pelos Diretores e pela Diretoria Colegiada;

b) as Superintendências Regionais teriam ficado responsáveis pela execução e fiscalização dos serviços no trecho selecionados, conforme o art. 1º, § 2º e art. 6º ambos da Instrução de Serviço 01, de 5 de janeiro de 2006 (fl. 331 do volume 1 do anexo 1);

c) não teria tido conhecimento de irregularidades apontadas pelo TCU, haja vista a afirmação do Superintendente Regional do Dnit no Estado do Paraná (fls. 151, 153 e 154) de cumprimento às normas gerais do Dnit.

13. Finalmente, conclui (fl. 156):

'86. Assim, de acordo com as informações e documentos apresentados nesta defesa e da comprovação do atendimento aos ritos estabelecidos e, não tendo sido identificados – pelas áreas competentes que, regimentalmente e normativamente, suportam e embasam os atos administrativos do Diretor-Geral – atos e situações de impropriedades ou irregularidades nos processos em comento, não deve recair sobre este servidor e titular do DNIT, à época, a responsabilidade por eventual dano causado ao erário na execução de serviços do PETSE.' (grifos retirados do original)

14. Em complemento a sua manifestação, anexou aos autos nota técnica elaborada pela Superintendência Regional do Dnit no Paraná (fls. 352/365 do volume 1 do anexo 1), na qual informa que os transportes propostos estariam revestidos das considerações contidas no Manual de Conservação Rodoviária.

15. Essa nota técnica ressalta a definição de transporte local constante no Manual de Custos Rodoviários (item 5.4 – OPERAÇÕES DE TRANSPORTE):

'- Transporte Local:

'São aqueles realizados no âmbito da obra para o deslocamento dos materiais necessários à execução das diversas etapas de serviço. A produção do equipamento de transporte depende do tipo de Rodovia e da distância percorrida, as quais irão determinar a velocidade média de trajeto. A produção, também, é dependente dos tempos gastos em manobras para carga e descarga e dos tempos de carga e descarga'.

A expressão matemática que representa o custo unitário em R$/t para o transporte local é a seguinte:

(1) Y=aX+b (resultado em R$/t)

Onde:

-aX: é o custo da tonelada transportada, multiplicado pela distância de transporte

-b é componente dos tempos de manobra, carga e descarga do veículo.

- Transporte Comercial:

'São aqueles relativos aos deslocamentos de materiais que vêm de fora dos limites da obra.'

A expressão matemática que representa o custo unitário para o transporte comercial é a seguinte:

(2)Y=aX (resultado em R$/t)

Onde:

-aX: é o custo da tonelada transportada, multiplicado pela distância de transporte'

Continuando a definição do Manual de Custos para o Transporte Local: 'devido às longas distâncias de transporte, será utilizada para o cálculo do seu custo unitário a fórmula de transporte (1), desprezando o valor de b (carga, descarga e manobra)'.' (grifos retirados do original)

16. De acordo com a nota, diante da definição do manual de conservação, todo transporte local seria também um transporte comercial. Ressalta que a diferença entre os dois tipos seria a parcela referente à carga, descara e manobra, considerada na letra 'b' da fórmula do custo unitário 'Y=aX+b'.

17. Aduz que, com isso, não poderia ser considerada indevida a cobrança do transporte local contratado, principalmente, por tratar-se de transporte de insumos que necessitariam de tempo para a carga, descarga e manobra do equipamento no local da obra, que, segundo o Superintende, nada mais seria que a parcela 'b' da fórmula do transporte local (Y=aX+b).

18. Adiante, o Superintendente defende a pertinência do tipo 'local' para o transporte contratado, com base em critérios de medição dos serviços de 'recomposição de revestimento com misturas betuminosas', 'tapa-buraco', 'remendos profundos com demolição do revestimento' e 'correção de defeitos com misturas betuminosas' copiados do Manual de Custos do Dnit, volume 5 – composições de custos unitários de referência dos serviços de conservação rodoviária, páginas 8, 9 e 16.

19. Para ilustrar essa defesa, considerando a similaridade entre os critérios dos serviços citados, seguem a transcrição do critério e do argumento do superintendente, para o serviço de 'recomposição de revestimento com misturas betuminosas':

'2.2.11 – Recomposição de Revestimento com Misturas Betuminosas:

'(...) Serão medidas por volume, em m³, através da mistura compactada, incluindo mão de obra, equipamentos, ferramentas, espalhamento, compactação e a operação do caminhão basculante na carga, descarga e manobras[1]. O transporte da mistura para a pista será pago à parte[2]. (...)(g.n)'.

Definimos então que o trecho 1 do texto no manual refere-se à parcela aX da fórmula do transporte local e trecho 2 da definição refere-se a parcela B da fórmula do transporte local. Portanto toda a Recomposição de Revestimento com Misturas Betuminosas é paga como transporte local.' (grifos retirados do original)

20. Por fim, afirma que não seria possível considerar o transporte comercial como o serviço adequado às atividades contratadas e que o transporte local corresponderia à realidade da obra.

V – ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO E DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

A) INFORMAÇÕES PRELIMINARES

21. A natureza da questão discutida nesse processo diz respeito à diferenciação entre transporte local e transporte comercial, bem como da capacidade de carga do veículo que deve ser considerada nas obras de conservação rodoviária.

22. Por tratarem das mesmas irregularidades, a manifestação da empresa Sconntec – Construtora de Obras Ltda. e as razões de justificativas do Sr. Mauro Barbosa da Silva serão analisadas em conjunto.

B) IRREGULARIDADE RELATIVA AO ITEM 'B.1'

23. Cabe registrar que as informações prestadas pela empresa contratada e pelo gestor não se alinham às definições encontradas no 'Manual de Custos Rodoviários' do Dnit.

24. De acordo com essa publicação, a opção pela modalidade de transporte, 'local' ou 'comercial', não é feita com base nos critérios de medição dos serviços, mas conforme o local de execução: se for realizado no âmbito da obra, o transporte deve ser considerado 'local'; se for realizado fora dos limites da obra, 'comercial'.

25. Em obras rodoviárias, conforme o referido manual, página 84, entende-se como âmbito da obra apenas o trecho em que os serviços são realizados, neste caso, o segmento entre o km 197,7 e o km 277,9 da BR-476/PR, totalizando 80,20 km de extensão.

26. O serviço '3 S 09 002 00 - transporte local basculante 5 m³ em rodovia pavimentada', conforme projeto, foi empregado na execução dos serviços de 'tapa buraco com MBUQ', 'remendo profundo com demolição mecanizada', 'correção de defeito com mistura betuminosa' e 'recomposição mecanizada de aterro', indistintamente, independente das origem dos materiais transportados.

27. Com a finalidade de verificar a compatibilidade dos transportes contratados com os tipos definidos no manual de custos do Dnit, elaborou-se o 'Quadro de Aplicação de Transportes' (fl. 711, Anexo 3, Principal), a partir das informações às fls. 532/539 do Anexo 2.

28. Abaixo, segue resumo das origens e destinos dos transportes dos materiais utilizados na obra, obtido do diagrama linear a fl. 539 do Anexo 2, no qual se evidencia que as origens e destinos dos materiais transportados como 'local' ocorreram fora dos limites da obra:

a) areia: extraída de areal a 40 km da usina de asfalto, localizada a 73,90 km do início da obra, no km 197,7 da BR-476/PR;

b) brita: fornecida da pedreira a 2 km da usina de asfalto, localizada a 73,90 km do início da obra, no km 197,7 da BR-476/PR;

c) brita para a base: fornecida da pedreira a 75,9 km do início do trecho da obra, no km 197,7 da BR-476/PR;

d) massa betuminosa usinada a quente – MBUQ: fornecida da usina de asfalto a 73,90 km do início do trecho da obra, no km 197,7 da BR-476/PR;

e) material de jazida: extraído da jazida a 40 km do início do trecho da obra, no km 197,7 da BR-476/PR.

29. A situação acima descrita é incompatível com a definição do 'Manual de Custos Rodoviários' (subitem 5.4.1), segundo a qual: 'Transporte local: São aqueles realizados no âmbito da obra [...]'. Os transportes realizados fora dos limites da obra, segundo esse manual (subitem 5.4.2), são classificados como transportes comerciais.

30. Destaca-se que, tão somente, o transporte de material retirado da pista, na execução do serviço de 'remendo profundo c/ demolição mecanizada', foi realizado entre o km 197,7 e o km 277,9 da BR-476/PR, portanto, no âmbito da obra.

31. Além do indício da contratação inadequada da modalidade de transporte 'local' em vez de 'comercial', foi indicado como irregular o emprego de caminhão basculante com 5 m³ em detrimento do caminhão de10 m³ – equipamento usualmente utilizado em obras desta natureza. Em que pese o indício apontado, a evidência da irregularidade restou prejudicada tendo em vista a ausência nos autos de elementos comprobatórios de o transporte ter sido executado com o caminhão basculante de 10m³ e tratar-se de obra concluída a mais de quatro anos.

32. Destaca-se que a irregularidade origina-se do projeto elaborado e aprovado no âmbito da Superintendência Regional Dnit no Estado do Paraná e decorre da inobservância das prescrições do Manual de Custos Rodoviários relativas às operações de transportes.

33. Do exposto, conclui-se que:

34. a contratação do serviço '3 S 09 002 00 - Transporte local basculante 5 m³ rodovia pavimentada', para os transportes dos materiais aplicados nos serviços de 'tapa buraco c/ MBUQ', 'remendo profundo c/ demolição mecanizada' e 'correção de defeito c/ mistura betuminosa', não foi adequada, haja vista esses transportes terem sido realizados fora dos limites da obra, situação que caracteriza a modalidade 'comercial', mais econômica;

35. para o transporte do material retirado da pista, oriundo do serviço de 'remendo profundo com demolição mecanizada', a modalidade 'local' restou adequada;

36. em relação à irregularidade de utilização de transporte do tipo 'local', mais caro, em vez de 'comercial', mais barato, as razões de justificativas apresentadas pela empresa Sconntec – Construtora de Obras Ltda e pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva, na condição de ex-Diretor Geral do Dnit, não elidiram a irregularidade indicada no item 'b.1';

37. não foi possível evidenciar que a obra utilizou-se de caminhões de 10 m³ no lugar dos equipamentos contratados de 5 m³. Em que pese o uso comum do caminhão de maior capacidade nos serviços de conservação rodoviária, conservadoramente se adotará, para análise do débito, o preço a capacidade do caminhão contratado de 5 m³;

38. o Sr. Mauro Barbosa da Silva não é responsável pela irregularidade em tela, pois o projeto com a impropriedade verificada foi elaborado e aprovado no âmbito da Superintendência Regional do Dnit no Estado do Paraná.

c) IRREGULARIDADE RELATIVA AO ITEM 'B.2'

39. Segundo o subitem '2.2.70' do Manual de Custos Rodoviários – Volume 3 – Composições de Custos Auxiliares, o 'Transporte local de material para remendos' se aplica ao transporte de mistura betuminosa ou agregado nos serviços de 'correção de defeitos', 'tapa buraco' e 'remendo profundo'. Frise-se que, de acordo com o item '2.2.71' do mesmo manual, o transporte de mistura betuminosa em caminhão basculante de 10 m³ se aplica em serviços de recomposição de revestimento com volumes de superiores a 1.500 m³ e execução ininterrupta.

40. Assim, as informações trazidas pela empresa Sconntec – Construtora de Obras Ltda. justificam a utilização de caminhão com 4m³, conforme prevê a composição do serviço '3 S 09 002 03 – Transporte local de material para remendos' no Sicro2.

41. Além disso, no contexto verificado, o segmento rodoviário utilizado no transporte dos materiais para intervenções de remendos na pista, coincide com o trecho da obra, fato que, de acordo com o manual de custos do Dnit, a utilização de transporte local é adequada.

42. Do exposto, conclui-se que:

43. a contratação do serviço '3 S 09 002 03 - Transporte local de material para remendos' foi adequada, por estar de acordo com a metodologia preconizada no manual de custos do Dnit e compatível com as condições de execução da obra;

44. a manifestação apresentada pela empresa Sconntec – Construtora de Obras Ltda. e as razões de justificativa do Sr. Mauro Barbosa da Silva afastaram a irregularidade tratada no item 'b.2'.

VI - PRONUNCIAMENTO QUANTO À EXISTÊNCIA DE DÉBITO

45. Preliminarmente, destaca-se que o valor inicial do contrato era de R$ 4.557.429,03, no entanto a execução atingiu 62,41%, o quê equivale a R$ 2.837.855,43 (fl. 719, Anexo 3, Principal - Relatório Geral do Contrato).

A) DÉBITO DECORRENTE DA IRREGULARIDADE INDICADA NO ITEM 'B.1'

46. Conforme demonstrado nesta instrução, a modalidade local não é compatível com o transporte dos seguintes materiais:

a) areia: extraída de areal a 40 km da usina de asfalto, localizada a 73,90 km do início da obra, no km 197,7 da BR-476/PR;

b) brita: fornecida da pedreira a 2 km da usina de asfalto, localizada a 73,90 km do início da obra, no km 197,7 da BR-476/PR;

c) brita para a base: fornecida da pedreira a 75,9 km do início do trecho da obra, no km 197,7 da BR-476/PR;

d) massa betuminosa usinada a quente – MBUQ: fornecida da usina de asfalto a 73,90 km do início do trecho da obra, no km 197,7 da BR-476/PR;

e) material de jazida: extraído da jazida a 40 km do início do trecho da obra, no km 197,7 da BR-476/PR.

47. Para quantificação do possível débito, elaborou-se a Tabela 1 (fl. 712, Anexo 3, Principal), contemplando o quantitativo dos serviços realizados, o preço unitário contratado e o preço unitário de referência, considerando o transporte 'comercial' e o caminhão basculante de 5 m³.

48. Ressalte-se que o contrato foi executado no âmbito do PETSE e, de acordo com o Acórdão 1.448/2006-TCU-Plenário, os serviços contratados deveriam ser pagos, salvo motivo justificado, com, no mínimo, 20% de desconto em relação aos valores do Sicro2/PR de janeiro de 2006.

49. O serviço '3 S 09 002 00 - Transporte local basculante 5 m³ rodovia pavimentada' foi contratado com o preço de R$ 0,40/t.km, com esse desconto.

50. Para subsidiar a análise, os preços de referência do 'transporte comercial c/ basculante 4 m³' e 'transporte comercial c/ basculante 5 m³', de R$ 0,34/t.km e R$ 0,31/t.km, foram determinados a partir das composições '3 S 09 002 03 - Transporte local de material para remendos' e '3 S 09 002 00 - Transporte local basculante 5 m³ rodovia pavimentada' (fls. 713/716, Anexo 3, Principal), respectivamente. Em atenção ao 1.448/2006-TCU-Plenário, esses preços de referência já possuem o desconto de 20% relação ao Sicro2/PR, de janeiro de 2006.

51. Segundo o relatório resumo da '7ª Medição Final – Índices Definitivos' (fls. 717/718, Anexo 3, Principal), foram executados 905.947,122 t.km de 'Transporte local basculante 5 m³ rodovia pavimentada' ao preço unitário de R$ 0,40/t.km, totalizando o pagamento de R$ 362.378,83 (trezentos e sessenta e dois mil trezentos e setenta e oito reais e oitenta e três centavos). Considerando os preços de referência calculados, chega-se ao valor total de referência de R$ 308.220,19 (trezentos e oito mil duzentos e vinte reais e dezenove centavos), conforme Tabela 1 (fl. 712, Anexo 3, Principal).

52. Com isso, conclui-se, em relação ao serviço contratado '3 S 09 002 00 - Transporte local basculante 5 m³ rodovia pavimentada', pelo superfaturamento de R$ 54.158,63(cinquenta e quatro mil cento e cinquenta e oito reias e sessenta e três centavos), equivalente a 1,91% do valor executado.

B) DÉBITO DECORRENTE DA IRREGULARIDADE INDICADA NO ITEM 'B.2'

53. Conforme indicado no item V da presente instrução, a contratação do serviço '3 S 09 002 03 - transporte local de material para remendos', com transporte 'local' e caminhão de 4 m³, foi adequada.

54. Conforme dito anteriormente, os serviços contratados, no âmbito do PETSE, devem ser pagos, salvo motivo justificado, com no mínimo 20% de desconto em relação aos valores do Sicro/PR de janeiro de 2006. Desta forma, como o preço do serviço '3 S 09 002 03 - transporte local de material para

remendos' está cotado a R$ 0,79/t.km, o preço de referência para análise é R$ 0,63 (80% de R$ 0,79). Considerando que o serviço em questão foi contratado por R$ 0,48/t.km, verifica-se, no caso, desconto de R$ 0,31/t.km em relação ao preço referência.

55. Segundo o relatório resumo da '7ª Medição Final – Índices Definitivos' (fls. 717/718, Anexo 3, Principal), foram executados 401.967,914/t.km de 'transporte local de material para remendos ³' ao preço unitário de R$ 0,48/t.km, totalizando R$ 192.944,57 (cento e noventa e dois mil novecentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e sete centavos). Se o preço contrato coincidisse com o preço de referência (R$ 0,63/t.km) o valor pago seria R$ 253.239,79 (duzentos e cinquenta e três mil duzentos e trinta e nove reias e setenta e nove centavos), Tabela 1 (fl. 712, Anexo 3, Principal).

56. Do exposto, conclui-se que, em relação ao serviço '3 S 09 002 03 - Transporte local de material para remendos rodovia pavimentada', não existiu superfaturamento, ao contrário, houve R$ 60.295,22 (sessenta mil duzentos e noventa e cinco reais e vinte e dois centavos) de desconto, equivalente a 2,12% do valor executado.

VII - CONSIDERAÇÕES FINAIS

72. A notificação do Sr. Mauro Barbosa da Silva da Silva, ex-Diretor Geral do Dnit, foi determinada, prima facie, a existência de orientações emanadas do Dnit que respaldariam os atos praticados pela Superintendência Regional do Dnit no Estado do Paraná, cuja responsabilidade, por isso, poderia se deslocar para esfera do Dnit - Diretoria Geral.

73. Tendo vista o esclarecimento do indício de irregularidade relativo ao item 'b.2', restou configurado como indevido o uso da modalidade de transporte 'local' em detrimento da modalidade de transporte 'comercial', na execução dos serviços orçados e pagos como '3 S 09 002 00 - Transporte local basculante 5 m³ rodovia pavimentada' – item 'b.1'.

74. Ocorre que o projeto que contemplou, inadequadamente, a modalidade de transporte 'local' foi elaborado e aprovado no âmbito da Superintendência Regional Dnit no Estado do Paraná. Ademais, a impropriedade não decorre de orientação da Diretoria Geral do Dnit, ao contrário, a irregularidade tem origem na inobservância das prescrições dos manuais de custos e conservação aplicáveis ao assunto.

75. Ressalte-se, ainda, que não há registro de o ex-Diretor Geral do Dnit, no exercício do cargo, ter sido informado sobre os indícios de irregularidades que ensejaram sua notificação. Logo, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva da Silva devem ser acatadas.

76. Em face disso, conclui-se pelo acolhimento das razões de justificativas, referentes às questões expostas nos itens 'b.1' e 'b.2', apresentadas pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva, para afastar suas responsabilidades pela prática dos atos impugnados. Nesse caso, caso o Tribunal conclua pela conversão dos autos em TCE, nos termos propostos pela Secex-PR (fls. 170), considera-se mais adequado a citação dos responsáveis pela elaboração e aprovação do projeto, bem como da empresa contratada para a execução do contrato.

77. Entendendo cumprido, neste parecer, o teor da determinação inserida no despacho registrado às fls. 171, submeto os autos à consideração superior."

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Neste levantamento de auditoria, realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-476 no trecho Lapa/São Mateus do Sul, constataram-se, em síntese, as seguintes irregularidades:

a) pagamentos indevidos realizados a título de *"instalação de canteiro de acampamento"* e *"mobilização e desmobilização"*;

b) realização de pagamentos em valores superiores aos devidos, decorrentes de:

b.1) cobrança do serviço de transporte comercial com basculante de 10m³, em rodovia pavimentada, como se fosse transporte local com basculante de 5m³;

b.2) cobrança do serviço de transporte comercial com basculante de 10m³, como se fosse transporte local de material para remendos com basculante de 5m³; e

c) existência de defeitos relacionados à qualidade dos serviços executados.

2. De imediato, registro que, quanto ao último ponto, acompanho o posicionamento da unidade técnica, seguindo o que restou decidido no Acórdão 2.198/2008-Plenário, no sentido de acatar as justificativas dos responsáveis, tendo em vista que os serviços contratados tinham natureza emergencial e não se prestavam à completa recuperação dos trechos rodoviários, que se encontravam bastante desgastados.

3. Em relação às irregularidades descritas nos itens b.1 e b.2, chamo a atenção para as conclusões da 2ª Secob, a quem solicitei o pronunciamento nestes autos, e que se manifestou nos seguintes termos:

"34. ***a contratação do serviço '3 S 09 002 00 - Transporte local basculante 5 m³ rodovia pavimentada'****, para os transportes dos materiais aplicados nos serviços de 'tapa buraco c/ MBUQ', 'remendo profundo c/ demolição mecanizada' e 'correção de defeito c/ mistura betuminosa',* ***não foi adequada****, haja vista esses transportes terem sido realizados fora dos limites da obra,* ***situação que caracteriza a modalidade 'comercial', mais econômica****;*

35. para o ***transporte do material retirado da pista****, oriundo do serviço de 'remendo profundo com demolição mecanizada',* ***a modalidade 'local' restou adequada****;*

(...)

43. ***a contratação do serviço '3 S 09 002 03 - Transporte local de material para remendos' foi adequada****, por estar de acordo com a metodologia preconizada no manual de custos do Dnit e compatível com as condições de execução da obra;".*

4. No primeiro caso – em relação ao serviço *"3 S 09 002 00 - Transporte local basculante 5 m³ rodovia pavimentada"* –, a 2ª Secob concluiu pela existência de superfaturamento no valor de R$ 54.158,63, equivalente a 1,91% do valor executado.

5. Já no segundo caso – relativo ao serviço *"3 S 09 002 03 - Transporte local de material para remendos rodovia pavimentada"* –, a unidade especializada concluiu pela não configuração de superfaturamento e, sim, pela ocorrência de desconto no valor de R$ 60.295,22, equivalente a 2,12% do valor executado.

6. Observo que tais diferenças representam variação normal de mercado e não justificam – nem mesmo a primeira delas – o chamamento dos responsáveis nestes autos, nos termos propostos pela Secex/PR, mesmo porque o possível excedente verificado no primeiro item teria sido compensado pelo desconto observado no segundo item, não havendo indicativos de jogo de planilhas no presente caso concreto.

7. Por outro lado, em relação ao pagamento indevido dos itens referentes a *"instalação de canteiro de acampamento"* e *"mobilização e desmobilização",* vejo assistir razão às conclusões da Secex/PR.

8. Conforme registrado pela equipe no relatório de levantamento de auditoria, não se comprovou a existência de canteiro de obras por ocasião das fiscalizações realizadas em 2006 e 2007. E, isoladamente, tal constatação não seria suficiente para que se impugnasse o pagamento de despesas a título de *"mobilização e desmobilização".* Todavia a construtora Sconntec não logrou comprovar, após comparecer aos autos, que incorreu nos referidos custos, o que me leva a acatar a proposta oferecida pela Secex/PR, com os ajustes sugeridos pelo diretor da 2ª DT, de converter estes autos em tomada de contas especial, com vistas à citação dos responsáveis para apresentarem alegações de defesa face às irregularidades em questão e/ou recolherem o valor devido, nos termos do art. 113 da Lei nº 8.666, de 1993, já que cabe à administração pública comprovar a regularidade das despesas perante os órgãos de controle externo financeiro.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de fevereiro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

Relator

ACÓRDÃO Nº 407/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.763/2007-7.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00); David José de Castro Gouvêa (CPF 232.236.859-87); Gilberto Massucheto (CPF 161.036.619-00); e Sconntec – Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 01.283.982/0001-39).
4. Unidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infra-Estrutura e Transportes no Estado do Paraná – 9ª Unit/PR.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secex/PR e 2ª Secob.
8. Advogados constituídos nos autos: Paulo Vinicius de Barros Martins Jr. (OAB/PR nº 19.608); Mariana Carvalho Pozenato Martins (OAB/PR nº 36.532).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE, nas obras rodoviárias emergenciais na BR 476, no trecho Lapa/São Mateus do Sul.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. converter os presentes autos em tomada de contas especial, com base no art. 47 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;
9.2. determinar à Secex/PR que proceda à identificação dos responsáveis e promova, nos termos dos incisos I e II do art. 12 da Lei nº 8.443, de 1992, a respectiva citação, para que apresentem alegações de defesa em relação às irregularidades que se seguem ou recolham os débitos indicados:
9.2.1. pagamento indevido de R$ 207.201,28, em 29/12/2006, a título de "instalação de canteiro de acampamento", em razão da não comprovação da execução desses serviços;
9.2.2. pagamento indevido de R$ 93.429,56, em 29/12/2006, a título de "mobilização e desmobilização", em razão da não comprovação da execução desses serviços.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0407-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II –CLASSE V – Plenário
TC 012.001/2008-6
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Órgão: Governo do Estado do Amapá
Responsáveis: Antônio Waldez Góes da Silva (126.175.552-91); Arnaldo Manuel Antunes (093.977.017-20); Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - MT (04.892.707/0001-00); Dultevir Guerreiro Vilar de Melo (006.976.567-72); Edivan Barros de Andrade (341.831.592-53); Edmilson Araujo Filho (137.497.063-87); Elmo Teodoro Ribeiro (019.385.509-78); Enéas Villar Etrusco (003.571.624-04); Governo do Estado do Amapá (00.394.577/0001-25); Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - MMA (03.659.166/0035-51); Joao Bosco Lobo (005.984.702-63); José Aurélio Delgado Bastos (053.242.623-15); Márcio dos Santos Herrera (561.671.480-15); Raimundo Brito Façanha (019.270.352-87); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (086.236.878-25); Ruy Guilherme Smith Neves (089.852.192-00); Severino Galdino Filho (160.959.284-00); Valdir de Lima Vilas Boas (020.285.499-04)
Interessados: Congresso Nacional (00.530.352/0001-59); Cr Almeida S.A. - Engenharia de Obras (75.129.429/0001-82); Edivan Barros de Andrade (341.831.592-53); Egesa Engenharia S.a (17.186.461/0001-01); Glicério Tavares da Silva (163.520.092-04); Joao Bosco Lobo (005.984.702-63); José Aurélio Delgado Bastos (053.242.623-15); Maia Melo Engenharia Ltda. (08.156.424/0001-51); Raimundo Brito Façanha (019.270.352-87); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (086.236.878-25); SD Consultoria e Engenharia Ltda. (90.515.024/0001-76)
Advogado: não há.
SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA NAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DA CONSTRUÇÃO DO TRECHO RODOVIÁRIO - FERREIRA GOMES - OIAPOQUE (FRONTEIRA COM A GUIANA FRANCESA) - NA BR 156 - NO ESTADO DO AMAPÁ. ANÀLISE DE AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. RESPONSABILIDADES ELIDIDAS. ENCERRAMENTO DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS

Relatório

Tratam os autos de levantamento de auditoria relativo ao programa de trabalho 26.782.1457.1418.0016 - Construção do Trecho Rodoviário - Ferreira Gomes - Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa) - na BR 156 - no estado do Amapá, realizado com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional, de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

2. A obra faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, com dotação de R$ 111.600.000,00 na LOA/2008, e está sendo implementada por meio do Convênio PG nº 16/1976 (Siafi nº 348118), celebrado entre o Governo do Território Federal do Amapá, hoje Estado do Amapá, e o extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER, sucedido pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT.

3. Este processo foi apreciado, inicialmente, no Acórdão TCU nº 2053/2008-Plenário, no qual esta Corte determinou, além de diligências e oitivas, as seguintes audiências:

9.1. determinar à Secex/AP que realize audiência dos seguintes responsáveis, para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa acerca dos indícios de irregularidades graves apontados no relatório de levantamento de Auditoria constante destes autos, como segue:

9.1.1. Sr. João Bosco Lobo, CPF 005.984.702-63, Superintendente do DNIT nos Estados do Pará e Amapá: por ocasião da fiscalização do Contrato nº 9/2002-SETRAP, a equipe encontrou a seguinte situação: do km 24,6 ao km 30 a pista encontra-se com a base compactada finalizada, aguardando a capa asfáltica. Do km 30 ao km 38 a obra encontra-se com a terraplanagem concluída. Com a paralisação da obra, desde dezembro/2007, tais serviços

estão se perdendo ao longo do tempo, devido ao tráfego da rodovia e também pelas constantes chuvas na região. Provavelmente, por ocasião da retomada da obra, parte desses serviços terão de ser refeitos, ocasionando dano ao erário. Em razão de tais fatos, solicita-se sejam apresentados, de forma detalhada, os critérios de alocação de recursos para os vários trechos da obra da BR-156 e o planejamento efetuado por essa Superintendência, com vistas a adequar os recursos repassados às metas previstas para que não se ocasione perda potencial de serviços efetuados em razão do esgotamento dos recursos;

9.1.2. Srs. Raimundo Brito Façanha, CPF 019.270.352-87, Chefe de Serviço de Infra-Estrutura do DNIT/PA/AP, e José Aurélio Delgado Bastos, CPF 053.242.623-15, Chefe da Divisão de Obras/DOV/SETRAP: indícios de pagamentos antecipados no Contrato nº 9/2002-SETRAP, em razão de controles deficientes, constatados por meio de comparação percentual dos boletins de medição (11 a 16) com os respectivos formulários de acompanhamento dos serviços;

9.1.3. Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, CPF 086.236.878-25, Secretário de Transportes do Estado do Amapá:

9.1.3.1. na Concorrência Pública nº 5/2002-CPL/SETRAP (contratação de serviços de supervisão), em seu item 16, está estabelecido que os preços devem ser orçados pela tabela do DNER, referentes ao mês de abril/2002. Todavia, o orçamento paradigma elaborado por essa Secretaria estabelecia como data-base o mês de abril/2001. Essa discrepância determinou que os reajustes dos respectivos contratos tomem como data-base o mês de abril/2001 e não abril/2002, como definia o edital, impondo dano injustificado ao erário. Dessa forma, solicita-se sejam apresentados os motivos da discrepância identificada (Contrato nº 1/2003-SETRAP);

9.1.3.2. mudança no trajeto da rodovia BR-156, no trecho relativo ao Contrato nº 13/2002-SETRAP, para o traçado atual, explicando e justificando os motivos para tal. Caso esta alteração tenha sido aprovada pelo DNIT, apresentar a documentação pertinente;

9.1.3.3. por ocasião da fiscalização do Contrato nº 9/2002-SETRAP, a equipe de Auditoria encontrou a seguinte situação: a) 24,6 km pavimentados com CBUQ, estando pendente a sinalização horizontal e vertical, a superlargura das curvas e a conclusão do acostamento onde será necessário limpeza e retoque da imprimação para posterior colocação de 1,2 RR acrescido de camada de pedra; b) do km 24,6 ao km 30 a pista encontra-se com a base compactada finalizada, no aguardo da camada asfáltica; c) do km 30 ao km 38 a obra encontra-se com a terraplanegem concluída. Porém, devido à paralisação da obra desde dezembro/2007, os referidos trechos estão se deteriorando pelo tráfego e pelas chuvas constantes no período;

9.1.3.4. por deixar de promover tempestivamente as desapropriações necessárias à conclusão das obras do Contrato nº 13/2002-SETRAP;

4. Com relação à audiência promovida no item 9.1.1, o Sr. João Bosco Lobo, chefe de serviço de Infra-Estrutura do DNIT/PA/AP, em sua resposta, encaminhou informações prestadas pelas empresas CR Almeida S.A. (fls. 339/340) e SD Engenharia Ltda. (fls. 345/349), além do plano de trabalho do convênio PG 16/76 (fls. 341/344).

5. Nesses documentos, a empresa CR Almeida S.A. informou que:

- do Km 24,6 ao Km 30 a pista se encontra com regularização e sub-base totalmente executada e paga, com a camada de base (0,15 cm) lançada sem ter sido objeto de medição;
- do Km 30 ao 34 a regularização e sub-base foram executadas e medidas, tendo sido, em seguida, lançada uma camada de material de base com uma espessura de 0,15 cm para proteção, não paga em medição; do Km 34 ao Km 38, a regularização foi executada e paga, protegida com material de sub-base com espessura de 0,20 cm, não paga. Finaliza afirmando que, com a retomada das obras, serão recuperados alguns pontos localizados, que não serão objeto de medição, não ocorrendo, com isso, prejuízo ao erário.

6. A empresa SD Consultoria e Engenharia Ltda. sustentou que a execução de terraplanagem tem fundamento técnico na trafegabilidade da rodovia em tempos de chuva, onde existiam trechos em que as águas dos igarapés passavam sobre leito natural da estrada. Segundo a empresa, esse fato contribui sobremaneira para a tomada de decisão da utilização das verbas provenientes do convênio, em execução de terraplanagem (corpo de aterro), obras de arte correntes, obras de arte especiais e sub-base (parte inicial da pavimentação). Por fim, informou que todos os serviços de pavimentação são medidos na pista, após a sua conclusão, portanto, sem prejuízo ao erário.

7. A Secex-AP propôs o acatamento das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. João Bosco Lobo, no que diz respeito à perda de serviços de terraplanagem, uma vez que, se de fato a recuperação de

eventuais áreas degradadas se fizer sem ônus para o erário, a constatação da auditoria estaria afastada (fl. 399).

8. No que tange ao questionamento sobre os critérios de alocação de recursos, considerou a unidade técnica que as informações apresentadas, consistentes no plano de trabalho do convênio PG-1676 (fls. 341/344), seriam insuficientes e não permitiriam inferir uma conclusão precisa sobre a distribuição de recursos por trecho, pois o plano de trabalho encaminhado pela SETRAP traria informações defasadas, tendo concluído (fl. 407):

"a) No que concerne ao Contrato 009/2002-SETRAP, cujas obras se estendem por 84,9 km, a previsão de conclusão era para dez/08. No entanto, até a fiscalização realizada naquele exercício, apenas 24,6 Km estavam efetivamente finalizados, fato de atesta o atraso na previsão do citado Plano de Trabalho. Consta ainda no referido documento que o Contrato 010/2002-SETRAP, que cobre 56 Km da rodovia, teria seu início em Janeiro de 2008. No entanto, até o presente momento as obras referentes ao citado contrato sequer iniciaram.

b) Portanto, é imperioso definir, da forma mais precisa possível, a alocação dos recursos disponibilizados, nos diversos trechos da obra em questão, de forma tempestiva e com base num plano de trabalho atualizado que já contemple as eventuais alterações que tenham ocasionado atraso na previsão inicial, de forma que a execução financeira transcorra permitindo que os recursos liberados em um determinado exercício, sejam efetivamente utilizados."

9. Assim, propôs determinar à SETRAP que atualize o Plano de Trabalho referente à obra de Construção da Rodovia BR-156/AP considerando as alterações até o momento enfrentadas e que porventura tenham contribuído para o atraso no cronograma inicial previsto, uma vez que, com tal ação, a distribuição dos recursos liberados à cada exercício financeiro futuro poderá ser melhor planejada, evitando escassez ou sobra de recursos (fl. 407).

10. Em resposta à audiência do item 9.1.2, o Sr. José Aurélio Delgado Bastos, Chefe da Divisão de Obras/DOV/SETRAP, por meio do Ofício nº 002/2008-DIVOB/DOV/SETRAP (fls. 246/247), apresentou as seguintes razões de justificativa:

- as medições de nº 1 a nº 16 ao Contrato nº 009/2002-SETRAP, foram executadas tendo como base os quantitativos do projeto básico, tendo em vista que o contrato inicial foi licitado com base nesse projeto;
- o DNIT aprovou o projeto executivo em 04.11.2005, através da Portaria nº 1.379, e o Governo do Amapá, celebrou o termo aditivo de adequação contratual ao projeto executivo somente em 18.07.2008, lapso temporal que impediu a medição com base no projeto executivo;
- os volumes de terraplanagem do projeto executivo em relação ao projeto básico sofreram expressivo acréscimo ao longo de todo o trecho, e que tais aumentos foram em parte decorrentes da diferença de cotas entre os tabuleiros das pontes e o greide de terraplanagem projetado para as rampas dos encontros, além dos alargamentos executados nos dois acessos à sede do Município de Amapá, cujos volumes não foram considerados, justificando as discrepâncias apontadas por este Tribunal neste item de serviços;
- a comparação dos serviços executados em relação ao projeto básico realmente apresentaram grandes discrepâncias, mas que se a comparação for feita tomando por base o projeto executivo, elas serão reduzidas a um grau aceitável.

11. A Secex-AP propôs o acolhimento das razões de justificativas apresentadas pelo Sr. José Aurélio Delgado Bastos, sem prejuízo de se determinar à Setrap que acompanhe de forma mais eficaz os contratos, inclusive de fiscalização, referentes às obras da BR-156/AP, elaborando relatórios condizentes com a realidade atual da obra, de forma que expressem de maneira precisa o andamento dos trabalhos (fl. 397).

12. Também ouvido em audiência em função do item 9.1.2, o Sr. Raimundo Brito Façanha, Chefe de Serviço de Infra-Estrutura do DNIT/PA/AP, por meio do Ofício SV.INFRA-ESTRUTURA/DNIT-PA/AP Nº 003/2008 (fls. 382/385), apresentou as razões de justificativa abaixo:

- o procedimento adotado pela equipe de auditoria para apontar a possível irregularidade de antecipação de pagamento não seria adequado;
- citou como exemplo, o caso de um determinado volume de terraplanagem realizado e o total previsto em contrato que, por meio de regra de três simples, poder-se-ia encontrar o percentual realizado.

Da mesma forma, verificando a extensão de terraplanagem realizada e, baseando-se na extensão total do contrato, seria possível extrair a percentual de extensão de terraplanagem realizada. Afirmou que os dois percentuais assim obtidos foram comparados de forma equivocada, servindo de subsídios para sustentar os argumentos da equipe;

- o método escolhido pela equipe de fiscalização, para justificar o indício de ocorrência de pagamentos antecipados deveria ser revisto, por não ser tecnicamente adequado, visto que o resultado da comparação dos percentuais de serviços executados em relação a suas respectivas quantidades totais previstas em projeto não traduz, nem mesmo de forma aproximada, o percentual executado da obra com um todo (quilômetros executados);
- os serviços das obras rodoviárias não possuem uma razão constante de quantidade, ou seja, X m^3/Km ou Y m^2/Km. O serviço de terraplanagem é exemplo clássico, pois, em função da variação do relevo e do projeto da rodovia, os volumes executados ao longo do trecho podem apresentar variações acentuadas ao longo da obra.
- de acordo com as condições e necessidades verificadas durante a execução da obra, determinados itens de serviço, em função de suas respectivas características e peculiaridades, poderiam ter suas quantidades alteradas, para mais ou para menos, em relação às quantidades previstas inicialmente em projeto ou, ainda, serem executados em ritmo e em quantidades diferenciadas em relação aos demais, sem que isso configure qualquer irregularidade;
- o item Proteção Ambiental, por exemplo, mencionado no anexo 4 do relatório, teve um total acumulado de serviços executados, até a medição nº 18, da ordem de R$ 304.607,13, que corresponde aos 14,98% do seu valor total previsto. Nesse caso, o percentual acumulado corresponderia à execução de aproximadamente 12,72 km do total de 84,9 Km do trecho objeto do contrato, quando, na verdade, o valor mencionado corresponderia à execução de apenas dois subitens do referido item, numa extensão total de aproximadamente 40 km;
- os quantitativos utilizados pela equipe de Auditoria já não seriam aqueles constantes do Boletim de Medição, uma vez que teriam sido alterados pelo 9º Termo Aditivo de Revisão de Serviços celebrado em 18/07/2008 e que, por tal razão, estariam distorcidas as comparações realizadas pelos técnicos desta corte.

13. A Secex-AP propôs o acatamento das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Raimundo Brito Façanha, sem prejuízo de se determinar à SETRAP que exija da empresa responsável pela fiscalização da obra, que os serviços contratados de supervisão e fiscalização sejam realizados de forma eficaz, evitando consignar nos relatórios, informações conflitantes que levem a conclusões equivocadas (fl. 396).

14. O Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, Secretário dos Transportes do Estado do Amapá, foi chamado para que fornecesse razões de justificativa acerca dos itens 9.1.3.1, 9.1.3.2, 9.1.3.3 a 9.1.3.4 do Acórdão TCU nº 2053/2008-Plenário, não tendo apresentado razões de justificativa, após ter formulado dois pedidos de prorrogação de prazo.

15. Em vista disso, a Secex-AP, em encaminhamento unânime, propôs em relação aos itens 9.1.3.1 e 9.1.3.3, afastar as irregularidades "em razão da proposta pelo afastamento das referidas irregularidades, nos termos das explicações apresentadas nos itens 5.4.1 [fls. 405/406] e 6.2.1 [fls. 408/411] (e respectivos subitens) desta instrução, deve tal entendimento aproveitar, por extensão, ao referido responsável" (fls. 397/398).

16. No que concerne ao item 9.1.3.2, a unidade técnica propôs sujeitar o responsável aos efeitos da revelia e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, "por ter dado continuidade às obras do Contrato nº 013/2002-SETRAP no trecho que liga ao suposto local onde será construída a Ponte Internacional que ligará o Brasil com a Guiana Francesa, uma vez que, até o presente momento, não há autorização expressa do DNIT para que fosse promovida a referida alteração" (fl. 400).

17. Sobre esse item, em sua instrução concluiu (fl. 400):

5.1.2.7 Os elementos supracitados mostram claramente que, já em novembro de 2004, a despeito de que, até a data de hoje, não foi definido com certeza o novo acesso por parte do DNIT, a Secretaria de Transporte do Estado do Amapá, como gestora do Contrato 013/2002-SETRAP, definiu e autorizou as obras para o novo trecho da

rodovia em questão. E nesse contexto, o responsável em questão, a despeito de não ser o responsável direto pela implosões citadas, uma vez que à época não ocupava o cargo de Secretário de Transportes, deu continuidade ao trecho que ainda não havia sido autorizado pelo DNIT, conforme se verifica analisando os processos de desapropriação, uma vez que este se deram já dentro da sua Gestão como Secretário de Transportes, conforme documentação às fls. 654/754 Anexo 2, v.3. Deve ser consignado que as citadas indenizações, que ainda obstacularizam a conclusão do trecho referente ao Contrato 013/2002-SETRAP, uma vez que está pendente discussão judicial sobre o assunto, foram promovidas com recursos do Estado do Amapá.

5.1.2.8 O que se infere das exposições acima é que o responsável em questão continuou a dar prosseguimento ao citado trecho da rodovia, conforme pode ser verificado nas fotos tiradas em 03 de junho de 2008, por ocasião da visita "*in loco*" da equipe de auditoria, a despeito de até hoje não haver autorização expressa do DNIT para tal.

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Atuo com fundamento no art. 4º da Portaria TCU nº 313, de 18/12/2008, tendo em vista mudança de relatoria realizada mediante sorteio.

2. Tratam os autos de levantamento de auditoria relativo ao programa de trabalho 26.782.1457.1418.0016 - Construção do Trecho Rodoviário - Ferreira Gomes - Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa) - na BR-156 - no Estado do Amapá, realizado com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

3. Neste processo, os responsáveis foram ouvidos em audiência nos seguintes termos:

"a) Sr. João Bosco Lobo, CPF 005.984.702-63, Superintendente do DNIT nos Estados do Pará e Amapá: por ocasião da fiscalização do Contrato nº 9/2002-SETRAP, a equipe encontrou a seguinte situação: do km 24,6 ao km 30 a pista encontra-se com a base compactada finalizada, aguardando a capa asfáltica. Do km 30 ao km 38 a obra encontra-se com a terraplanagem concluída. Com a paralisação da obra, desde dezembro/2007, tais serviços estão se perdendo ao longo do tempo, devido ao tráfego da rodovia e também pelas constantes chuvas na região. Provavelmente, por ocasião da retomada da obra, parte desses serviços terão de ser refeitos, ocasionando dano ao erário. Em razão de tais fatos, solicita-se sejam apresentados, de forma detalhada, os critérios de alocação de recursos para os vários trechos da obra da BR-156 e o planejamento efetuado por essa Superintendência, com vistas a adequar os recursos repassados às metas previstas para que não se ocasione perda potencial de serviços efetuados em razão do esgotamento dos recursos;

b) Srs. Raimundo Brito Façanha, CPF 019.270.352-87, Chefe de Serviço de Infra-Estrutura do DNIT/PA/AP, e José Aurélio Delgado Bastos, CPF 053.242.623-15, Chefe da Divisão de Obras/DOV/SETRAP: indícios de pagamentos antecipados no Contrato nº 9/2002-SETRAP, em razão de controles deficientes, constatados por meio de comparação percentual dos boletins de medição (11 a 16) com os respectivos formulários de acompanhamento dos serviços;

c) Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, CPF 086.236.878-25, Secretário de Transportes do Estado do Amapá:

- na Concorrência Pública nº 5/2002-CPL/SETRAP (contratação de serviços de supervisão), em seu item 16, está estabelecido que os preços devem ser orçados pela tabela do DNER, referentes ao mês de abril/2002. Todavia, o orçamento paradigma elaborado por essa Secretaria estabelecia como data-base o mês de abril/2001. Essa discrepância determinou que os reajustes dos respectivos contratos tomem como data-base o mês de abril/2001 e não abril/2002, como definia o edital, impondo dano injustificado ao erário. Dessa forma, solicita-se sejam apresentados os motivos da discrepância identificada (Contrato nº 1/2003-SETRAP);

- mudança no trajeto da rodovia BR-156, no trecho relativo ao Contrato nº 13/2002-SETRAP, para o traçado atual, explicando e justificando os motivos para tal. Caso esta alteração tenha sido aprovada pelo DNIT, apresentar a documentação pertinente;

- por ocasião da fiscalização do Contrato nº 9/2002-SETRAP, a equipe de Auditoria encontrou a seguinte situação: a) 24,6 km pavimentados com CBUQ, estando pendente a sinalização horizontal e vertical, a superlargura das curvas e a conclusão do acostamento onde será necessário limpeza e retoque da imprimação para posterior colocação de 1,2 RR acrescido de camada de pedra; b) do km 24,6 ao km 30 a pista encontra-se com a base

compactada finalizada, no aguardo da camada asfáltica; c) do km 30 ao km 38 a obra encontra-se com a terraplanegem concluída. Porém, devido à paralisação da obra desde dezembro/2007, os referidos trechos estão se deteriorando pelo tráfego e pelas chuvas constantes no período;

- por deixar de promover tempestivamente as desapropriações necessárias à conclusão das obras do Contrato nº 13/2002-SETRAP;"

4. Examinam-se, aqui, razões de justificativa apresentadas em virtude dessas audiências.

5. Preliminarmente, evidencio que, apesar de os responsáveis terem sido ouvidos sob a forma de audiência, as questões não versaram sobre ilegalidades ou irregularidades, nos termos do art. 12, III, da Lei nº 8.443/1992. Consistem, na realidade, em solicitações de esclarecimentos ou documentos necessários ao saneamento dos autos, que seriam mais adequadamente obtidos mediante a utilização de diligências ou oitivas dos órgãos ou responsáveis.

II

6. A irregularidade que ensejou a audiência do Sr. João Bosco Lobo, superintendente do DNIT nos estados do Pará e do Amapá, diz respeito aos "critérios de alocação de recursos para os vários trechos da obra da BR-156 e o planejamento efetuado por essa Superintendência, com vistas a adequar os recursos repassados às metas previstas para que não se ocasione perda potencial de serviços efetuados em razão do esgotamento dos recursos".

7. Essa audiência, e também a do Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, secretário de transportes do Eestado do Amapá, decorreram da constatação, durante a fiscalização do contrato nº 9/2002-Setrap, de que, com a paralisação das obras em diversos trechos da BR 156, "é visível a degradação de parte dos serviços realizados e consequentemente inevitável o seu refazimento" (fl. 112), concluindo a unidade técnica que "deveria o responsável ter melhor planejado a distribuição de recursos referentes ao Contrato 9/2002-Setrap, de forma a não permitir que a paralisação da obra pudesse ocasionar perda potencial de serviços executados" (fls. 111/113).

III

8. Os Srs. Raimundo Brito Façanha, chefe do Serviço de Infra-Estrutura do DNIT/PA/AP, e José Aurélio Delgado Bastos, chefe da Divisão de Obras/DOV/Setrap, foram ouvidos em audiência em relação a "indícios de pagamentos antecipados no contrato nº 9/2002-Setrap, em razão de controles deficientes, constatados por meio de comparação percentual entre os boletins de medição e os respectivos formulários de acompanhamento de serviços".

9. Acerca da irregularidade, no relatório de fiscalização a equipe de auditoria concluiu (fl. 185):

"Das tabelas acima [fls. 182/184] é possível concluir que, nos itens de terraplenagem, drenagem superficial e obras complementares, há indícios de pagamento antecipado dos serviços, ou que o controle da execução não está sendo realizado de forma eficaz.

Em relação aos itens obras de arte especiais e proteção ambiental, o controle executado pela supervisora apresenta resultados discrepantes, como se a empresa já tivesse executado expressiva quantidade dos referidos serviços mesmo sem receber para tal. Tal fato, aponta para deficiência no controle da quantidade de serviços executados."

10. Apesar de a metodologia adotada pela equipe de auditoria apontar discrepância entre o total indicado na planilha de acompanhamento dos serviços e os quantitativos registrados nos boletins de medição correspondentes, a técnica aplicada não fornece o necessário grau de certeza sobre a ocorrência de pagamentos antecipados de itens de serviço de obra.

11. Nesse sentido, da mesma forma que a unidade técnica, acato os argumentos fornecidos pelo Sr. Raimundo Brito Façanha (fls. 382/385), de idêntico teor aos argumentos apresentados pela empresa CR Almeida S.A. - Engenharia de Obras (fls. 272/274), os quais aproveitam também ao Sr. José Aurélio Delgado Bastos:

”Tome-se como exemplo o item "Proteção Ambiental", mencionado no Anexo 4 do Relatório, que teve um total acumulado de serviços executados até a medição nº 16 da ordem de R$ 304.607,13, que corresponde a 14,98% do seu valor total previsto (ou 18,52% se considerada a redução do valor total fixada no 9º Termo Aditivo Contratual);

O percentual acumulado (14,98%), se aplicada a premissa adotada pelos auditores da SECEX/AP, corresponderia à execução de aproximadamente 12,72 km do total de 84,9 km do trecho objeto do contrato. No entanto, conforme se depreende da leitura da Medição nº 16, mencionado valor (R$ 304.607,13) corresponde à

execução de apenas dois subitens (9.5 - revestimento vegetal com semeadura de grama a lanço e 9.7 - hidrossemeadura) do item Proteção Ambiental, numa extensão aproximada de 40 km;

Uma leitura apressada dos números poderia levar à conclusão de que a contratada executou e mediu serviços correspondentes a apenas 12,72 km, quando teria executado o correspondente a 40 km. No entanto, conforme dito acima, de fato foram executados apenas dois subitens do item 'Proteção Ambiental' em 40 km do trecho;

Do exposto, resta claro que não se pode avaliar a execução da obra adotando-se como premissa a comparação entre percentuais de execução de itens de serviço (individualmente considerados) em relação à extensão total do trecho;"

IV

12. O Sr. Rodolfo Fernandes da Silva Torres, secretário dos transportes do Estado do Amapá, após solicitar prorrogações de prazo em relação às audiências que lhe foram feitas, não apresentou razões de justificativa.

13. Apesar da revelia, a partir dos documentos juntados aos autos, constato que as irregularidades a ele imputadas não remanescem.

14. Ao caracterizar a irregularidade referente à utilização do mês de abril/2001 como data-base para os orçamentos em vez do mês de abril/2002, como preveria o edital, a equipe de auditoria registrou (fls. 105/106):

"A licitação teve data para abertura das propostas inicialmente marcada para o mês de agosto/2002, tendo esta data sido prorrogada até 2/1/2003, quando de fato ocorreu.

Contudo, em detrimento do que estava expressamente disposto no edital de licitação, ou seja, que os preços apresentados deveriam se referir ao mês de abril/2002, o orçamento paradigma anexado pela SETRAP ao edital apresentou como data base abril/2001. Assim, as empresas em janeiro/2003, desconsiderando o edital, apresentaram propostas referentes ao mês de abril/2001, amparando-se no orçamento paradigma, mesmo apontando como data base o mês de abril/2001, se referem a abril/2002, conforme previsto no edital de licitação.

Dessa forma, os índices de reajustamento financeiro vêm sendo calculados com base no mês de abril/2001, quando pelo edital e pela cronologia de datas oriundas da documentação, a base de cálculo deveria se referir a abril/2002."

15. A irregularidade decorrente da utilização de data-base diversa daquela prevista no edital de Concorrência nº 5/2002-CPL/Setrap, foi afastada, pois, conforme informado pela empresa SD Consultoria e Engenharia Ltda., a Setrap, após ser questionada sobre a divergência entre o edital e as planilhas orçamentárias, orientou os participantes do certame a apresentarem propostas utilizando como data-base o mês de abril/2001. Nesse sentido, a resposta à pergunta 1, no caderno de perguntas e respostas referentes ao certame (fl. 322):

"As empresas deverão considerar a tabela de preços do DNER, referentes a Abril/2001, conforme consta das Planilhas Orçamentárias nas páginas 46, 47 e 50; considerando-se o constante no item 16, letra 'c' do Edital."

16. Outro aspecto que ensejou a audiência desse responsável, diz respeito ao seguinte ponto:

mudança no trajeto da rodovia BR-156, no trecho relativo ao Contrato nº 13/2002-SETRAP, para o traçado atual, explicando e justificando os motivos para tal. Caso esta alteração tenha sido aprovada pelo DNIT, apresentar a documentação pertinente;

17. Os motivos para a alteração já se encontravam nos autos e, em síntese, deveram-se à necessidade de adequação do trajeto da BR 156 à localização da ponte binacional, conforme concluiu a equipe de auditoria (fls. 113/114):

"Foi constatado *in loco* que o contrato nº 13/2002-Setrap encontra-se com aproximadamente 96% do objeto concluído. O percentual restante diz respeito a uma mudança no traçado da rodovia, dentro da cidade do Oiapoque. A auditoria realizada no exercício de 2007 identificou que o citado contrato previa um trajeto de 56 km mas estava sendo realizado um trajeto de 52,750 km. Em manifestação no relatório daquela auditoria, o titular da Setrap informou que tal mudança ocorreu da necessidade de otimizar o traçado da rodovia, visando reduzir custos, mas também em razão da definição da localização, pelo lado de Oiapoque, da ponte binacional que ligará o Brasil à Guiana Francesa. Desta forma, o término da rodovia não mais seria no núcleo urbano da cidade, mas em área no início da cidade. Assim, o novo trajeto da rodovia prevê seu término no local de instalação da citada ponte."

18. Com relação à formalização e à alteração, o projeto executivo de engenharia relativo ao contrato nº 13/2002-Setrap foi aprovado pela portaria nº 206/DNIT, de 11/3/2005, referente ao segmento Km 743,95 - Km 794,80 e Acesso a Divisa Brasil/Guiana (fl.381).

19. Segundo informou o secretário da Setrap, em ofício datado de 7/8/2008 (fl. 380), não houve celebração de termo aditivo ao contrato nº 13/2002-Setrap, uma vez que tais serviços foram incluídos no projeto executivo correspondente.

20. Posteriormente, o edital nº 654/2008-00, referente à concorrência para execução de serviços de construção de ponte sobre o rio Oiapoque, contemplou as alterações de parte do traçado do projeto executivo, para propiciar o encontro da ponte e com as instalações de fronteira, ao prever que os estudos e projetos a serem desenvolvidos devem contemplar a harmonização do eixo da ponte com o eixo dos acessos à BR-156 e o Projeto Executivo de Engenharia para Melhoramento, Atualização e Pavimentação da BR-156/AP - Segmento Km 743,95 - Km 794,80 e acesso à divisa Brasil/Guiana, aprovado em 11/3/2005. (Disponível em http://www1.dnit.gov.br/anexo/Edital/Edital_edital0654_08-00_0.pdf, acesso em 21/12/2010).

21. No que diz respeito à audiência acerca da deterioração de trechos da obra em virtude de sua paralisação, aplicáveis as análises e conclusões feitas no bloco argumentativo II desta proposta de deliberação, que levaram ao afastamento da irregularidade.

22. Também foi ouvido em audiência por deixar de promover tempestivamente as desapropriações necessárias à conclusão das obras do Contrato nº 13/2002-SETRAP.

23. No relatório de fiscalização, a equipe de auditoria registrou que o contrato nº 13/2002 estaria pendente em razão de dois empecilhos: a desapropriação de terras por onde passa o trajeto [acesso à futura ponte binacional] e restrição imposta pela licença ambiental (fl. 115).

24. Não foram feitos, no entanto, questionamentos envolvendo a licença ambiental, apenas sobre a desapropriação de terras, em virtude da qual a equipe de auditoria concluiu que "restou identificado que ainda existe uma desapropriação pendente, impedindo a conclusão da rodovia, motivo pelo qual deve ser promovida a audiência do responsável" e atribuiu ao responsável a conduta "deixar de promover as desapropriações necessárias e referentes ao Contrato nº 13/2002-Setrap" (fl. 115).

25. A desapropriação pendente, segundo consta do relatório de fiscalização, estaria com seu valor contestado em juízo por parte do proprietário (fl. 114), não havendo menção a outras desapropriações que seriam necessárias e que não teriam sido feitas, razão pela qual não se pode atribuir ao responsável a conduta "deixar de promover as desapropriações necessárias e referentes ao Contrato nº 13/2002-Setrap" (fl. 115).

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 408/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.001/2008-6.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Congresso Nacional (00.530.352/0001-59); Cr Almeida S.A. - Engenharia de Obras (75.129.429/0001-82); Edivan Barros de Andrade (341.831.592-53); Egesa Engenharia S.A. (17.186.461/0001-01); Glicério Tavares da Silva (163.520.092-04); Joao Bosco Lobo (005.984.702-63); José Aurélio Delgado Bastos (053.242.623-15); Maia Melo Engenharia Ltda (08.156.424/0001-51); Raimundo Brito Façanha (019.270.352-87); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (086.236.878-25); Sd Consultoria e Engenharia Ltda (90.515.024/0001-76).

3.2. Responsáveis: Antônio Waldez Góes da Silva (126.175.552-91); Arnaldo Manuel Antunes (093.977.017-20); Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - MT (04.892.707/0001-00); Dultevir Guerreiro Vilar de Melo (006.976.567-72); Edivan Barros de Andrade (341.831.592-53);

Edmilson Araujo Filho (137.497.063-87); Elmo Teodoro Ribeiro (019.385.509-78); Enéas Villar Etrusco (003.571.624-04); Governo do Estado do Amapá (00.394.577/0001-25); Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - MMA (03.659.166/0035-51); Joao Bosco Lobo (005.984.702-63); José Aurélio Delgado Bastos (053.242.623-15); Márcio dos Santos Herrera (561.671.480-15); Raimundo Brito Façanha (019.270.352-87); Rodolfo Fernandes da Silva Torres (086.236.878-25); Ruy Guilherme Smith Neves (089.852.192-00); Severino Galdino Filho (160.959.284-00); Valdir de Lima Vilas Boas (020.285.499-04).

4. Órgão: Governo do Estado do Amapá.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Amapá (Secex-AP).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria relativo ao Programa de Trabalho 26.782.1457.1418.0016 – Construção do Trecho Rodoviário – Ferreira Gomes – Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa) – na BR 156 – no Estado do Amapá.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar elididas as responsabilidades dos Srs. João Bosco Lobo, Raimundo Brito Façanha, Rodolfo Fernandes da Silva Torres, José Aurélio Delgado Bastos em relação às irregularidades que lhes foram imputadas nos ofícios de audiência 631, 632, 633, 640/2008-TCU/Secex-AP, respectivamente;

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, ao DNIT e ao Governo do Estado do Amapá;

9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0408-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO III DA ATA Nº 5, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSO APRECIADO DE FORMA UNITÁRIA ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

Acórdão nº 423, adotado no processo nº TC-027.970/2009-7, cujo relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

Acórdão nº 424, adotado no processo nº TC-032.314/2010-8, cujo relator é o Ministro Valmir Campelo.

GRUPO II – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC-027.970/2009-7 (Sigiloso) (com 5 anexos, o anexo 3 com 1 volume)

Natureza: Denúncia

Unidade: Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea

Interessado: Identidade preservada.

Responsáveis: Luiz Gustavo Souza Moura, CPF 026.328.556-16; Marcos Túlio de Melo, CPF 130.866.186-04; Renato da Costa Oliveira, CPF 579.649.631-04.

Advogados constituídos nos autos: Djalma Fausto Marinho de Medeiros, OAB/RN 4.598; Érica Tenille Brito Ferreira, OAB/DF 24.574; João Augusto de Lima, OAB/DF 20.264; João de Carvalho Leite Neto, OAB/DF 19.914; Luiz Gustavo Souza Moura, OAB/MG 77.576.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE ALIMENTOS E BEBIDAS PARA A 64ª SEMANA OFICIAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO, AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA QUE NÃO DETINHA REGULARIDADE FISCAL E OUTROS. AUDIÊNCIAS. EXPEDIÇÃO DE ALERTAS. AUTORIZAÇÃO PARA OPORTUNO ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de denúncia acerca de supostas irregularidades na contratação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, da empresa Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, para fornecimento de alimentos e bebidas destinadas à 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (64ª SOEAA), realizada no Rio Cidade Nova Convention Center, na cidade do Rio de Janeiro/RJ.

2. A propósito do tema, informa o denunciante a tramitação, junto à 3ª Vara da Justiça Federal, em Brasília, do processo 2009.34.00.029435-0, relativo a ação movida pela Comissaria Aérea do Rio de Janeiro contra o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, em face do não pagamento dos serviços prestados quanto ao fornecimento de bebidas e alimentos para a 64ª Semana Oficial de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

3. No que tange às irregularidades apontadas, o denunciante consigna, em síntese, que:

a) as despesas em questão haveriam sido vedadas por meio do Acórdão 1.386/2005 – TCU – Plenário, evidenciando-se, portanto, descumprimento de deliberação desta Corte;

b) os dispêndios ocorreram sem prévio empenho e sem licitação;

c) não houve a celebração formal de contrato, assim como não foram observadas as formalidades previstas no art. 26 e no parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/93;

d) em face do atraso no pagamento, estão sendo cobrados multa, juros e honorários, que ampliaram o valor da dívida, de R$ 429.478,00 para R$ 539.923,86.

4. Em face do quadro, o denunciante requereu que este Tribunal:

a) adotasse medida cautelar, com vistas a impedir o pagamento dos valores cobrados sem prévia apuração de responsabilidade;

b) determinasse que os encargos decorrentes do atraso no pagamento fossem suportados pelo Presidente do Confea;

c) punisse o Presidente do Confea e demais responsáveis pelo descumprimento da Lei de Licitações e dos princípios da Administração Pública.

5. Já no âmbito da 1ª Secex, tais elementos foram objeto de instrução inicial, acostada às fls. 8/10, cujas análises e conclusão transcrevo:

"6. No tocante ao descumprimento do Acórdão 1.386/2005 – Plenário, temos que foi determinado ao Confea, especificamente no subitem 9.6.5 do referido *decisum*:

'9.6.5. abstenha-se de realizar despesas com festividades, eventos comemorativos, lanches e refeições para servidores, conselheiros e convidados, presentes, brindes e outras congêneres, incompatíveis com as finalidades institucionais da entidade;'

7. O evento ora analisado, s.m.j., não se enquadra na vedação acima exposta, visto que compatível com as finalidades institucionais da entidade, por se constituir em encontro de caráter profissional. É o que se depreende do trecho abaixo, referente à sua divulgação na página do Confea:

'Uma vez por ano, o Confea realiza a Semana Oficial da Engenharia, da Arquitetura e da Agronomia (Soeaa), evento voltado para profissionais da área tecnológica.A Semana tem como objetivo promover debates, cursos e conferências relacionadas ao exercício das atividades profissionais que fazem parte do Sistema Confea/Crea. Além disso, busca o aperfeiçoamento e o desenvolvimento tecnológico.

As Soeaas procuram auxiliar nas demandas sociais. Sejam elas setoriais, como educação, transporte, energia, ambiente, florestal, agrícola, industrial, desenvolvimento urbano, recursos minerais, recursos hídricos e saneamento ou específicas, as que dizem respeito aos serviços prestados, obras executadas e produtos oferecidos à sociedade.'

8. No tocante à ausência de prévio empenho, de fato os documentos acostados aos autos confirmam tal assertiva, visto que o evento foi realizado entre 9 e 18 de agosto/2007, com emissão de nota fiscal pela contratada em 30/09/07, sendo a nota de empenho emitida apenas em 28/12/2007 (fls. 11 e 14/15, anexo 2).

9. Também não nos parece que tenha sido formalizado contrato, com observância das disposições contidas no art. 26 e no parágrafo único do art. 61 da Lei de Licitações, não obstante o valor envolvido, visto que, na ação de cobrança movida pela Comissaria Aérea, é feita menção apenas à nota de empenho 3518, pertinente ao Processo Administrativo 1886/2007.

10. Quanto à ausência de licitação, ao que consta, a Comissaria Aérea teria sido 'contratada' por força do Instrumento Particular de Locação de Uso de Espaço firmado entre ela e a empresa Racional Engenharia Ltda., detentora, na qualidade de concessionária, dos direitos de exploração do complexo denominado 'Rio Cidade Nova Convention Center – RCN', onde se deu o evento, em razão do qual a Comissaria explora 'toda sorte de alimentos e bebidas para os diversos tipos de eventos realizados nas instalações do Centro de Convenções mencionado' (fls. 5, anexo 2). Portanto, a princípio, a contratação se teria dado em uma espécie de 'pacote', sem possibilidade de contratação de outra empresa de *buffet*, visto o caráter de exclusividade dos serviços prestados pela Comissaria naquele espaço.

11. Por fim, com relação ao pagamento dos encargos, em face do atraso no pagamento das obrigações assumidas pelo Confea, consultada a página da Justiça Federal no Distrito Federal, verificamos que permanece a situação informada às fls. 2, VP, tendo ocorrido citação por oficial em 09/11/09, não constando qualquer movimentação posterior, no sentido de liquidação da dívida, vencida há mais de dois anos. Portanto, não se vislumbra motivo para adoção de medida cautelar, com vistas a impedir os pagamentos.

12. Ante o exposto, propomos diligenciar o Confea para que:

a) encaminhe cópia do Processo Administrativo 1886/2007, pertinente à contratação da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro para o fornecimento de bebidas e alimentos à 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia;

b) justifique o atraso no pagamento da fatura nº 073.699/1, de 19/10/2007, emitida pela Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, bem como informe as providências que vêm sendo adotadas com vistas à solução da pendência."

6. Quanto aos elementos obtidos por intermédio de tal medida saneadora, às análises promovidas e aos novos encaminhamentos adotados, adoto como relatório os trechos correspondentes da instrução constante às fls. 12/32, com os eventuais ajustes de forma julgados pertinentes:

"**3. Análise das Respostas à Diligência:**

Em resposta à diligência formulada, o senhor Presidente do Confea, Eng. Marcos Túlio de Melo, encaminhou a seguinte documentação para análise desta 1ª Secex:

a) Cópia do processo administrativo CF nº 349/2007 (fls. 5/323 do anexo 3)

Este processo teve como objetivo a locação do espaço denominado Rio Cidade Nova Convention Center para realização do evento denominado 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (SOEAA) e demais atividades.

Dentre os documentos apresentados destacamos:

1) Justificativa nº 001/2006 (fls. 7/19 do anexo 3), da lavra do Sr. Renato da Costa Oliveira, Assistente da Comissão Organizadora da 64ª SOEAA, com uma breve exposição de motivos destinada a amparar a decisão para contratação de um espaço físico compatível com o evento supracitado.

A argumentação apresentada destaca a missão institucional do Confea; a importância da Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia para o fortalecimento, articulação de setores profissionais e valorização profissional e o forte intercâmbio internacional deste tipo de evento, onde participam diversas representações de outros países.

Podemos verificar, também, que a Justificativa nº 1/2006 traz uma análise comparativa de diversos parâmetros, tais como os custos, número de participantes, características presentes nos espaços físicos, segurança para a realização do evento, atividades a serem desenvolvidas e demais aspectos técnicos relacionados às duas últimas edições da Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (SOEAA), realizadas em Vitória (ES) e Maceió (AL), respectivamente.

Com base nas necessidades e problemas identificados nos eventos anteriores, o Confea realizou um estudo para definição do local mais adequado à realização do evento na cidade do Rio de Janeiro, avaliando as seguintes alternativas: a Marina da Glória, o Forte de Copacabana, o Hotel Windsor, o Riocentro e o Rio Cidade Nova Convention Center.

A análise foi favorável à indicação do espaço denominado Rio Cidade Nova Convention Center, em razão de sua melhor localização, capacidade física adequada, disponibilidade de estacionamentos, maior facilidade de acesso e proximidade da rede hoteleira.

2) Decisão 004 da Comissão Organizadora Nacional (fls. 20/21) – cujo Coordenador era o Presidente do Confea, Sr. Marcos Túlio de Melo –, datada de 31 de outubro de 2006, aprovando a seleção do Rio Cidade Nova Convention Center para receber a 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (64ª SOEAA), o 6º Congresso Nacional de Profissionais (6º CNP) e outras atividades correlatas, a serem realizadas no período de 12 a 18 de agosto de 2007, além de submeter o processo de contratação à apreciação da Assessoria Jurídica do Confea para análise dos documentos e comprovação de ausência de impedimentos para sua formalização.

3) Proposta para Realização dos Eventos no Rio Cidade Nova Convention Center (fls. 23/145), contendo os seguintes elementos:

3.1) Propostas comerciais elaboradas pela administração do Rio Cidade Nova Convention Center, datadas de 23/10/2006 (fls. 23/24) e de 19/01/2007 (fls. 25/26), onde é informado ao Confea que, caso houvesse o interesse no fornecimento de alimentação, bebidas e estacionamento, desde que nas dependências contratadas, estes serviços seriam oferecidos por fornecedor exclusivo;

3.2) Modelo do Contrato de Permissão de Uso de Imóvel (fls. 27/42), tendo como contratante o Confea e como contratada a empresa Racional Engenharia Ltda., detentora dos direitos de exploração por meio de concessão de serviço público do Município do Rio de Janeiro, conforme Termo de Contrato de

Permissão de Uso nº 159, celebrado entre a referida empresa e a Empresa Municipal de Urbanização (RIOURBE), e aditivos (fls. 90/120);

3.3) Manual de Eventos do Rio Cidade Nova Convention Center (fls. 44/61) contendo as normas para utilização do espaço, a operacionalização do evento, descrição das instalações e serviços disponibilizados e orientações ao contratante.

Dentre as instruções, podemos observar que o Manual de Eventos estabelece, às fls. 54, que o serviço de *Buffet* (alimentos e bebidas) é disponibilizado em caráter de exclusividade pelo Rio Cidade Nova Convention Center.

3.4) Contrato Social da empresa Racional Engenharia Ltda. (fls. 67/76);

3.5) Prova de inscrição no CNPJ (fls. 77);

3.6) Prova de regularidade para com a Fazenda Nacional no que concerne aos débitos relativos a tributos federais e à Dívida Ativa da União (fls. 78/79), na qual constavam débitos vinculados a tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal com exigibilidade suspensa, nos termos do art. 151 da Lei 5.172/66 (Código Tributário Nacional);

3.7) Prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), conforme consta às fls. 80;

3.8) Ficha de dados cadastrais – Cadastro de Contribuintes Mobiliários (CCM), emitido pela Prefeitura Municipal de São Paulo (fls. 81/84);

3.9) Demais informações cadastrais e bancárias (fls. 85/89 e 146);

3.10) Carta ao Confea (fls. 121) comunicando que a administração do Rio Cidade Nova Convention Center havia sido repassada, mediante contrato celebrado em 30/08/2006, à empresa interveniente Transamérica Promoções e Eventos Ltda. (fls. 122/136).

4) Justificativa nº 002/2007 elaborada pela Comissão Organizadora Nacional em 14/03/2007 (fls. 148), destacando o preço final estabelecido de R$ 492.767,76 (quatrocentos e noventa e dois mil, setecentos e sessenta e sete reais e setenta e seis centavos), valor considerado coerente com aqueles praticados no mercado, face as características dos eventos e condições do local;

5) Parecer 22/2007 da Procuradoria Jurídica do Confea (fls. 150/160), datado de 22/03/2007, onde, após análise da documentação encaminhada, concluiu-se pela possibilidade de que o Confea viesse a celebrar o referido Termo de Permissão de Uso do imóvel Rio Cidade Nova Convention Center com a empresa Racional Engenharia Ltda.

De acordo com a análise desenvolvida, a contratação deveria ser autorizada mediante dispensa de licitação, com base no inciso X, art. 24 da Lei 8.666/93, uma vez que os eventos do Confea demandavam um imóvel com características próprias de instalações e localização que condicionavam a sua escolha;

6) Termo de Dispensa de Licitação, de 22/03/07 (fls. 162), Termo de Ratificação de Dispensa de Licitação, de 23/03/07 (fls. 169) e Publicação no DOU, de 26/03/07 (fls. 165/167);

7) Contrato celebrado entre o Confea e a empresa Racional Engenharia Ltda. Em 28/03/2007 (fls. 168/201). O valor contratado teria uma parte fixa, que totalizava R$ 492.767,76, além de parte variável, a ser paga após a ocorrência do evento, com base na efetiva utilização da infraestrutura instalada no imóvel;

8) Autorização para emissão de Nota de Empenho no valor estimado de R$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais), conforme documento assinado pelo Sr. Presidente do Confea, (fls. 209/210). O Empenho em comento, de nº 565/2007, foi emitido em 30/03/2007.

9) Autorizações para Pagamento

As parcelas referentes ao contrato em tela foram devidamente liquidadas pelo Confea conforme dados da tabela a seguir, em conformidade com o cronograma de pagamento pactuado (Anexo I do contrato – fls. 178, anexo 3):

PARCELAS do CONTRATO	**VALOR**	**DATA**	**OBSERVAÇÕES**
1ª e 2ª	R$ 149.207,50	19/04/2007 (fls. 220/221)	Documento assinado pelo Presidente do Confea (fls. 218).

3ª	R$ 103.297,50	16/05/2007 (fls. 226/227)	Documento assinado pelo Presidente do Confea (fls. 225).
4ª	R$ 240.262,76	02/08/2007 (fls. 237/238)	Documento assinado pelo Presidente do Confea (fls. 233).
5ª	R$ 73.022,18	25/09/2007 (fls. 254/255)	Documento assinado pelo Presidente do Confea, às fls. 249/250. Para efetuar este pagamento foi necessária a emissão de empenho complementar, visto que o valor do empenho inicial foi superado em R$ 23.410,70 (fls. 251).

10) Solicitação de recursos adicionais destinados aos reparos no Rio Cidade Nova Convention Center (fls. 256/257).

Em 19/11/2007, o Assistente da Comissão Organizadora Nacional responsável pelo evento realizado no Rio Cidade Nova Convention Center encaminhou o Memorando 36/2007 ao Superintendente Administrativo e Financeiro do Confea, comunicando a necessidade de providenciar a liberação de recursos da ordem de R$ 21.161,44, destinados a cobrir os custos decorrentes de reparos no citado imóvel, em função da realização da 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

Os reparos estavam associados a danos na pintura do piso (total de 2.670 m²) e à substituição de luminária quebrada, sendo a responsabilidade do Confea estabelecida na cláusula terceira do contrato de permissão de uso do imóvel (itens 3.5 e 3.5.1 – fls. 139 do anexo 3).

O Relatório de Vistoria de Saída, com fotos em anexo (fls. 261/273), identificam os danos causados e sua extensão.

Em resposta ao memorando, a Superintendência de Administração e Finanças do Confea encaminhou o memorando nº 089/2007, de 22/11/07 (fls. 258), no qual solicitava os seguintes documentos:

a) termo de vistoria, bem como comunicação formal da Racional Engenharia Ltda. solicitando a reparação;

b) relatório técnico elaborado por engenheiro civil, com Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) junto ao Crea-RJ, comprovando que os danos reparados e/ou a reparar foram causados por imperícia do Confea;

c) relatório com especificação técnica de recuperação, contendo uma planilha de custos dos materiais e serviços;

d) três propostas de execução (sendo que a escolha deveria recair sobre a empresa que apresentasse o menor custo), acompanhadas dos documentos de regularidade fiscal, conforme previsto no art. 29 da Lei 8.666/93, Contrato Social atualizado e Registro da empresa no Crea – RJ;

e) termo de recebimento dos materiais e serviços lavrado pelo engenheiro responsável pela ART; e

f) notas fiscais dos pagamentos atestadas pela empresa Racional Engenharia Ltda.

Em atendimento, a CON-64ª SOEAA encaminhou o Memorando 038/2007, de 12/12/07 (fls. 259/287). As informações prestadas foram avaliadas mediante o Memorando 03/2008 da Superintendência de Administração e Finanças do Confea (fls. 288/289), de 08/01/08. De acordo com a análise, alguns dos documentos supracitados, contidos nos itens ‘b’, ‘c’, ‘e’ e ‘f’, não teriam sido encaminhados.

Além disso, o memorando faz menção a diversas falhas observadas no que concerne à ausência de numeração de folhas do processo e documentos que foram juntados ao processo de forma isolada e sem numeração. Apesar das ressalvas, foi informada a emissão da nota de empenho requerida, a qual foi inscrita em Restos a Pagar 2007 (fls. 287).

O processo foi devolvido à Comissão Organizadora Nacional para que fossem providenciados os documentos ainda não encaminhados, bem como fosse realizada a necessária organização do processo, dentro das formalidades exigidas. Em resposta, a CON enviou o Memorando 01/2008, de 16/01/08.

Em 23/01/2007, a Procuradoria Jurídica do Confea, atendendo solicitação da Superintendência de Administração e Finanças (fls. 304), elaborou o Parecer 12/2007 (fls. 306/308) no qual conclui pela legalidade do pagamento dos danos causados em decorrência dos eventos contratados, destacando que o

mesmo só poderia ocorrer mediante a apresentação da nota fiscal e dos documentos comprovantes de regularidade fiscal da empresa contratada para execução dos reparos.

Após encaminhamento das informações e documentos pertinentes (fls. 314/319), a Superintendência de Administração e Finanças do Confea providenciou o pagamento (fls. 320/323).

b) Cópia do processo administrativo CF nº 1886/2007 (fls. 326/452 do anexo 3).

Esse processo administrativo teve por objetivo a contratação da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro para fornecimento de bebidas e alimentos por ocasião da 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (SOEAA) e demais eventos.

Dentre os documentos apresentados (sem obediência à ordem cronológica dos fatos), destaca-se a Justificativa nº 006/2006 (fls. 331/336), da lavra do Sr. Renato da Costa Oliveira, com uma breve exposição de motivos destinada a amparar a decisão pela contratação de empresa para o fornecimento de alimentos e bebidas aos participantes do evento supracitado.

De acordo com a justificativa, o evento contaria com um total de participantes estimado em 4.000 inscritos, estando a circulação diária total na faixa de 6.000 pessoas.

A Comissão Organizadora Nacional, encarregada do planejamento e suporte aos eventos, realizou um levantamento dos custos para o fornecimento de refeições, coquetel e *coffee-break* junto a 3 (três) empresas: Comissaria Aérea do Rio de Janeiro (fls. 337), SMA Vieira Cantina (fls. 338) e MR. Yunes Festas (fls. 339).

Os valores apresentados estão resumidos na tabela às fls. 335, onde é possível verificar que a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro ofertou os menores preços (Orçamento de R$ 318.000,00 – Trezentos e dezoito mil reais).

Além disso, a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro detinha a exclusividade para o fornecimento de alimentos e bebidas no complexo Rio Cidade Nova Convention Center, conforme previsto no item 3.1.1 do contrato de permissão de uso do local e na declaração da empresa Racional Engenharia Ltda. (fls. 355/372), às fls. 374, emitida em 04/10/07 (após o evento), o que impossibilitaria a contratação de outra empresa para aquela atividade.

Concluindo pela pertinência da contratação, a justificativa foi remetida, em 20/07/07, à Procuradoria Jurídica do Confea, por meio do Memorando 037/2007-CON da 64ª. SOEAA (fls. 327 e 330), sendo requeridos 'a análise e encaminhamento devido para abertura de processo administrativo para a contratação da empresa acima especificada'.

Não consta dos autos que tenha havido manifestação da Procuradoria Jurídica a respeito da contratação, ou autorização da autoridade superior (Superintendente Administrativo e Financeiro, Sr. Humberto de Oliveira Campos).

Da mesma forma, não houve a celebração formal de contrato entre o Confea e a Comissaria Aérea, não sendo possível destacar nenhuma informação adicional concernente aos valores ajustados para o fornecimento de alimentação e bebidas aos participantes dos eventos em tela, além da proposta às fls. 337. Não foi possível identificar, também, as quantidades contratadas de alimento, a forma de controle daquilo que fosse efetivamente fornecido/consumido, prazos para entrega, número de profissionais encarregados das operações típicas de um restaurante, bem como qualquer referência à qualidade dos produtos a serem contratados pelo Confea.

O fato é que houve a prestação dos serviços sem as formalidades requeridas.

A documentação a seguir aponta que, em 21/12/07, por meio do Memorando 043/2007 (fls. 375), o Assistente da Comissão Organizadora Nacional da 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia informou à Superintendência Administrativa Financeira – SAF/Confea que a empresa prestadora dos serviços apresentara problemas nos seus documentos e 'os mesmos só foram entregues devidamente regularizados' no mês de dezembro de 2007. Ante o prazo reduzido para providências referentes ao pagamento dos serviços, solicitou a emissão de empenho estimativo e posterior inscrição em Restos a Pagar 2007 no valor de R$ 429.478,00, em nome da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro Ltda.

É de se salientar que o documento foi encaminhado à SAF sem o correspondente processo (fls. 376), que ainda se encontrava na Procuradoria Jurídica, bem como que o valor informado é significativamente superior àquele apresentado pela Comissaria Aérea do Rio de Janeiro em seu

orçamento, datado de 3 de julho de 2007, no valor de R$ 318.000,00 – trezentos e dezoito mil reais (fls. 337).

A nota de empenho foi emitida, bem como promovida a inscrição em restos a pagar, conforme consta da Nota de Empenho às fls. 373, datada de 28 de dezembro de 2007, emitida em favor da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro.

Conforme folha de encaminhamento lavrada pelo Sr. Humberto de Oliveira Campos, Superintendente - SAF/Confea, de 02/01/08 (fls. 376), apesar da emissão do empenho, não havia sido identificado qualquer documento que comprovasse a quantidade de refeições e alimentos fornecidos pela Comissaria Aérea do Rio de Janeiro durante os eventos em comento. Tais comprovações seriam fundamentais para amparar o futuro pagamento.

Em face disso, o processo, após ser retirado da Procuradoria pelo SAF, foi enviado ao Sr. Renato, para as providências requeridas, conforme registro às fls. 327.

Foram juntados, então, diversos documentos referentes à Comissaria Aérea do Rio de Janeiro (fls. 379/401). Dentre os documentos encaminhados temos:

- ficha cadastral da empresa (fls. 377/378);
- contrato social e alterações com a identificação dos sócios (fls. 379/388);
- cadastro no CPNJ (fls. 389);
- cadastro de contribuintes do ICMS (fls. 390);
- inscrição municipal (fls. 391);
- alvará de licença para estabelecimento (fls. 392);
- certidão da situação da empresa frente aos tributos federais e Dívida Ativa da União (fls. 393). Esta certidão informava que, à época, constavam débitos relativos a tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal e, também, débitos inscritos em Dívida Ativa da União, mas, em ambos os casos, a exigibilidade estava suspensa nos termos do artigo 151 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66);
- certidão da situação da empresa frente às contribuições previdenciárias (fls. 394);
- certidão positiva de débitos com efeito de negativa junto à Secretaria Estadual de Fazenda do Rio de Janeiro (fls. 395), onde é possível verificar que constavam débitos cuja exigibilidade estava suspensa nos termos da legislação tributária em vigor;
- certidão de regularidade junto à Procuradoria de Dívida Ativa do Estado do Rio de Janeiro (fls. 396);
- certidão de regularidade junto à Secretaria Municipal de Fazenda do Rio de Janeiro (fls. 397);
- certidão de regularidade junto à Procuradoria de Dívida Ativa do Município do Rio de Janeiro (fls. 398);
- Certificado de Regularidade do FGTS (fls. 399);
- Certidão de Registro e Quitação junto ao Conselho Regional de Nutricionistas (fls. 400);
- atestado de capacidade técnica (fls. 401).

Foram também anexados:

- cópias de *e-mails* trocados entre o Sr. Renato e o representante da Transamérica (fls. 402/403). Ao analisarmos o documento de fls. 402, consubstanciado no *e-mail* encaminhado pelo Assistente da Comissão Organizadora ao gerente geral do complexo Rio Cidade Nova Convention Center, datado de 28/8/2007, constatamos que a administração do evento já detectara a existência de problemas referentes à prestação dos serviços, falta de estrutura e qualidade dos alimentos. De acordo com o *e-mail* supracitado, houve manifestação dos participantes dos eventos e posterior comprovação por parte da Comissão Organizadora, o que levou o Confea a decidir pelo pagamento das refeições apresentadas e efetivamente servidas pela Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, conforme levantamento contido no próprio *e-mail*. De acordo com os dados apresentados no *e-mail*, o montante de refeições efetivamente servidas totalizava 5.022 unidades, no período de 10 a 17 de agosto de 2007. O *e-mail* solicitava, ainda, que fossem revistos os serviços prestados durante o *coffee-break* do dia 13/08, que não atenderam ao solicitado. Observa-se que o representante da Transamérica agiu como intermediário na negociação (vide *e-mail* de 10/09/07, às fls. 403);

- documento encaminhado pelo Presidente do Confea à empresa Racional Engenharia Ltda. (fls. 407), o qual foi recebido em 13/08/07. Neste documento, o Presidente do Confea, Eng. Marcos Túlio de Melo, notifica as empresas Racional Engenharia Ltda. e Transamérica Promoções e Eventos quanto à qualidade dos alimentos, requerendo a adoção de imediatas providências já para a próxima refeição, *coffee break*, coquetel;

- nota fiscal emitida pela prestadora e boleto bancário em favor da Comissaria Aérea (fls. 408/410);

- intimação pertinente à ação impetrada pela Comissaria Aérea do Rio de Janeiro Ltda., com despacho de encaminhamento emitido pelo Sr. Renato dos Santos Andrade em 06/04/09.

Em 16/09/08, o processo foi enviado à Procuradoria Jurídica, por meio do Memorando 004/2008-CON da 64ª SOEAA (fls. 404). Apenas em 13/04/09 foi exarado o despacho de fls. 413/416.

A Sra. Karine Santana Moraes, integrante da Procuradoria Jurídica do Confea, desenvolveu uma análise acerca do Processo Administrativo 1886/2007 em razão do recebimento de Intimação Extrajudicial do 1º Ofício de Protesto de Títulos de Brasília (fls. 412), por meio do qual a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro buscava a efetivação do pagamento que lhe era devido.

Em seu despacho, a Procuradoria Jurídica do Confea informou que foram detectadas diversas irregularidades, tanto na fase de contratação quanto na execução do contrato. Dentre as irregularidades encontradas destacamos o seguinte:

a) inexistência de prévia e formal autorização da Superintendência de Administração e Finanças do Confea para contratar, o que contraria o *caput* do artigo 38 e o inciso I, do § 2º, do artigo 7º da Lei **8.666/93.**

b) emissão da Nota de Empenho posteriormente à prestação do serviço;

c) inexistência de termo de contrato e da decorrente publicação, contrariando os artigos 60 a 62 da Lei 8.666/93;

d) ausência de emissão de parecer jurídico, conforme estabelece a Lei de Licitações em seu artigo 38, inciso VI;

e) carta de exclusividade em favor da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro com data (04/10/2007) posterior à execução dos serviços;

f) ausência de regularidade fiscal da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro quando da efetivação da contratação (fls. 375), sendo que esta situação foi regularizada apenas 4 (quatro) meses após o término da prestação dos serviços contratados;

g) inexistência de solicitação formal dos serviços, na qual deveria constar a discriminação de todos os itens e respectivas quantidades;

h) ausência de atestação do quantitativo de alimentos efetivamente fornecido, controle que seria essencial para realização do pagamento;

i) suposta execução dos serviços em quantidade superior ao estimado, sem que houvesse formalização de aditivo de valor, conforme tabela a seguir:

Item	**Quantidade**			**Excesso**
	Estimada	**Consumida**	**Cobrada (NF)**	
Refeição	4.000 pessoas	5.022 pessoas	5.082 pessoas	60 pessoas
Coquetel	3.500 pessoas	Não há registro	3.800 pessoas	Não há como computar o eventual excesso
Coffee Break	1.500 pessoas	Não há registro	5.750 pessoas	Não há como computar o eventual excesso

j) o valor estimado dos serviços era de R$ 318.000,00 (trezentos e dezoito mil reais), mas o valor cobrado foi de R$ 429.478,00, conforme consta da Nota Fiscal, uma diferença superior ao limite permitido pela Lei de Licitações, que estabelece um percentual máximo de 25% para majoração dos valores contratados;

k) alteração qualitativa dos serviços, inclusive com o fornecimento de itens que não estavam incluídos no projeto, sem que houvesse a prévia formalização de aditivo (pizza, bandeja de frutas, suco, refrigerante, *coffee-break vip*, entre outros);

l) prestação insatisfatória dos serviços;

m) apesar das ocorrências supracitadas, em especial no que concerne à diferença entre a quantidade de refeições efetivamente fornecidas e a cobrada, a nota fiscal pertinente às refeições foi atestada em seu verso.

A Procuradoria Jurídica do Confea concluiu seu despacho ressaltando que o pagamento só poderia ser efetivado após o imprescindível cancelamento do atesto promovido, dadas as inconsistências destacadas, e a criteriosa indicação e atestação das quantidades consumidas nos eventos.

O processo foi, então, remetido à SAF e, posteriormente, ao Sr. Renato. Em sua resposta (fls. 418/421), o assistente da CON apresentou as seguintes justificativas quanto às inconsistências detectadas pela Procuradoria Jurídica do Confea:

a) quanto à falta de prévia e formal autorização da SAF, alega que elaborou a Justificativa 006/2007, de 20/07/07, onde solicitou a análise e parecer jurídico para a contratação direta da Comissaria Aérea, em face de sua exclusividade, atestada no contrato celebrado com a locatária do espaço, em 28/03/07. Todavia, não teria logrado obter resposta ou orientação da Procuradoria quanto ao requerido naquela ocasião;

b) no que toca ao pagamento, só seria devidamente efetivado após a comprovação, por parte da empresa, de sua regularidade fiscal;

c) não houve a solicitação formal dos serviços, em virtude da urgência requerida pelos eventos;

d) a alteração qualitativa dos serviços, inclusive com o fornecimento de itens que não estavam incluídos na proposta inicial, sem que houvesse a prévia formalização de aditivo, ocorreu em função das exigências de última hora por parte de alguns dos artistas contratados para as apresentações culturais. Ressalta, no entanto, que promoveu, conforme 'orientação atual da Proj', pesquisa de mercado junto a diversas empresas de eventos no Rio de Janeiro, resultando em valores superiores aos praticados pela Comissaria Aérea (fls. 433/438);

e) no que concerne às divergências entre os quantitativos da proposta e o que foi realmente entregue, as justificativas apresentadas dão conta de que:

- quanto às refeições, houve um erro do Assistente da CON na informação contida no *e-mail* de fls. 402, pois não encaminhou os totais de refeições fornecidas, durante reunião realizada no dia 9/08/2007 (fls. 423), aos participantes e às equipes de apoio à organização;

- no caso dos coquetéis, houve uma solicitação, por *e-mail*, para aumentar o quantitativo em 300 unidades para a cerimônia de abertura (fls. 432);

- quanto aos *coffee-breaks*, teria ocorrido erro na justificativa nº 006/2007 – CON (fls. 331/336), que considerou o quantitativo de 1500 pessoas como sendo o total a ser fornecido durante todo o evento, quando, na realidade, esse valor fazia referência apenas ao quantitativo diário da SOEAA. Somada a previsão de participantes diária da SOEAA com a dos eventos paralelos, ter-se-ia 5.750 pessoas, de acordo com a Ordem de Serviço 002/2007, de 07/08/07, que já previa a quantidade cobrada (fls. 424/431). Portanto, o quantitativo informado inicialmente estaria 'clara e evidentemente em desacordo com o número de participantes previsto';

f) teria havido insatisfação quanto aos serviços de almoço prestados pela Comissaria Aérea, a qual foi devidamente notificada pelo Confea, com posterior reunião entre as partes para solução das pendências.

As justificativas prestadas pelo Sr. Renato foram apreciadas em 28/08/09, conforme documento às fls. 442/444, da lavra do Sr. Paulo de Tarso C. Diniz, lotado na Procuradoria Jurídica do Confea, o qual contou com a aprovação do Sr. João de Carvalho Leite Neto, Procurador Jurídico do Confea.

O documento tece breve análise sobre os argumentos apresentados para justificar a inexistência de contrato formal, bem como a quantidade de refeições a ser paga, concluindo que não teria havido 'justificativa plausível para as irregularidades apontadas'.

Centra seu foco, na realidade, na tentativa de excluir a responsabilidade daquele órgão jurídico pelas irregularidades ocorridas. Preliminarmente, consigna que teria como atribuição 'manifestar-se no sentido de orientar as contratações'. Assim, registra que teria respondido diversas consultas informais do responsável, no sentido de melhor instruir o processo, 'não sendo outra a razão pela qual este [o processo] se encontrava com carga para a Proj. no dia 20/07/07'. Ademais, considera que não haveria 'qualquer solicitação expressa de análise e parecer jurídico na forma explicitada' pelo responsável em seus esclarecimentos, permanecendo a ofensa ao inciso VI do art. 38 da Lei 8.666/93.

Ressalta que a manifestação do Sr. Renato poderia 'dar margem à interpretação de que o fato de o processo estar em poder da Proj. por um período pudesse ter atrapalhado seu andamento ou mesmo contribuído de alguma forma para algum das irregularidades indicadas (...) a razão para o processo ter permanecido na Proj. não foi outra senão a constatação dessas irregularidades, seguidas das orientações para o saneamento, quando possível.'

Não caberia, portanto, 'lhe atribuir competências que não lhe sejam previstas (sob pena de abuso de poder), tampouco responsabilidade. (...) Por outro lado, é seu dever apontar as irregularidades da maneira como foi feita e orientar que os seus responsáveis respondam por seus atos ilícitos, caso estes venham a ser confirmados mediante processo administrativo específico'.

Concluindo, entende que, 'ao contrário da possível interpretação aludida, a Proj. somente contribuiu para que o processo tivesse seu escorreito andamento e, ainda, não se pode olvidar que jamais a permanência do processo neste órgão poderia ser empecilho ou escusa para erros de outros setores.'

Conforme os documentos às fls. 445/452, o processo se encontra na Procuradoria Jurídica, 'para fins de subsídio à análise do processo judicial' nº 2009.34.00.029.435-0, impetrado pela Comissaria Aérea.

A esse respeito, cabe registrar que, após efetuar Notificação ao Confea (fls. 23 do anexo 2) sem que o pagamento devido fosse providenciado, a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro propôs a Ação Ordinária de Cobrança junto à 3ª Vara da Justiça Federal, originando o Processo 2009.34.00.029435-0.

Em sua argumentação, a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro destaca que os serviços contratados foram prestados com qualidade e que, apesar das inúmeras tentativas, não ocorreu o pagamento dos valores devidos.

Ressalta, a autora da ação, que a Nota de Empenho já fora emitida e que não haveria razão para impugnar o pagamento em sua totalidade.

A autora apresenta, ainda, os valores referentes à incidência de juros (calculados à taxa de 1% ao mês, a partir da data do vencimento), que totalizariam R$ 539.923,86 (quinhentos e trinta e nove mil, novecentos e vinte e três reais e oitenta e seis centavos) até aquele momento.

CONSIDERAÇÕES

Inicialmente, destacamos que os eventos realizados pelo Confea, a despeito de sua importância para o fortalecimento, articulação de setores profissionais, valorização profissional e o forte intercâmbio internacional, não poderiam ser desenvolvidos da forma como ora se apresentam nestes autos.

Quanto à locação do imóvel com as características do Rio Cidade Nova Convention Center (RCN), consideradas as mais adequadas às condições dos eventos, nada temos a obstar.

Trata-se de um conjunto de eventos que, por sua magnitude, ensejam a adoção de medidas diferenciadas no que concerne à escolha do local para sua realização, em especial no que concerne às questões associadas à disponibilidade de estacionamentos, segurança, proximidade da rede hoteleira, dimensões físicas, etc.

Entretanto, o mesmo não se pode dizer da contratação referente ao fornecimento de alimentos e bebidas.

É certo que o contrato celebrado com a empresa Racional Engenharia Ltda., detentora dos direitos de exploração do RCN, obtidos por meio de concessão de serviço público do Município do Rio de Janeiro, possui características próprias, que obrigam o cliente, que opta pela utilização daquele complexo, a contratar a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro para fornecimento de alimentos e bebidas, se julgar necessário.

Trata-se, na verdade, de um ‘pacote’, onde, em ocorrendo a seleção do complexo, impõe-se a contratação da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, na qualidade de fornecedora exclusiva de alimentos e bebidas no RCN.

A análise dos autos permite concluir que o processo de contratação da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro apresenta inúmeros problemas, que têm início no seu encaminhamento à Procuradoria Jurídica do Confea.

É possível verificar um açodamento na condução do processo de contratação, uma vez que, a nosso ver, a presença da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, na qualidade de fornecedora exclusiva de alimentos e bebidas, impediu que cuidados básicos fossem adotados.

Assim, temos uma contratação onde se verificam diversas falhas e descumprimento da legislação em vigor (notadamente a Lei 8.666/93), dentre as quais listamos:

- não houve emissão de parecer jurídico, conforme estabelece a Lei de Licitações, em seu artigo 38, inciso VI;

- não ocorreu prévia e formal autorização da Superintendência de Administração e Finanças do Confea para contratar, o que contraria o *caput* do artigo 38 e o inciso I, do § 2º, do artigo 7º da Lei 8.666/93;

- a emissão da Nota de Empenho ocorreu posteriormente à prestação do serviço (fls. 373);

- não foi formalizado contrato, inexistindo, por decorrência, sua publicação, contrariando o disposto nos artigos 60 a 62 da Lei 8.666/93. Em sendo a Comissaria Aérea pessoa jurídica diversa da Racional Engenharia Ltda., a sua condição de fornecedora exclusiva não implicaria a desnecessidade de formalização de contrato específico, diverso do contrato de permissão de uso do espaço destinado ao evento;

- a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro não apresentaria regularidade fiscal quando da efetivação da contratação (fls. 393), sendo que esta situação foi regularizada apenas quatro (4) meses após o término da prestação dos serviços contratados;

- não houve solicitação formal dos serviços, na qual deveria constar a discriminação de todos os itens e respectivas quantidades, sob a alegação de urgência (fls. 419), constando apenas o encaminhamento de *e-mail* proveniente do Crea-RJ, com cópia de ‘OS A&B – evento SOEAA’ (fls. 424/431);

- as quantidades efetivamente utilizadas não foram atestadas, um controle essencial para realização do pagamento. Não há como sustentar uma cobrança sem que a mesma esteja alicerçada formalmente em documentos comprobatórios;

- não foi promovido um planejamento adequado da contratação, pois o valor dos serviços foi estimado em R$ 318.000,00 (trezentos e dezoito mil reais), mas o valor cobrado foi de R$ 429.478,00 (fls. 410), uma diferença superior ao limite permitido pela Lei de Licitações, que estabelece um percentual máximo de 25% para majoração dos valores contratados;

- houve alteração qualitativa dos serviços, inclusive com o fornecimento de itens que não estavam incluídos no projeto, sem que houvesse a prévia formalização de aditivo.

No tocante à primeira ocorrência, não obstante a Procuradoria Jurídica do Confea procure se eximir de qualquer responsabilidade quanto às irregularidades perpetradas, o Memorando 037/2007 – CON da 64ª SOEAA, emitido pelo Sr. Renato da Costa Oliveira (fls. 330), é claro quanto ao seu objetivo: envio do processo para análise e providências quanto à contratação, conforme previsão legal. Saliente-se que encaminhamento semelhante foi adotado quanto ao processo de contratação do espaço para a realização do evento (fls. 149/161), sem que aquela Procuradoria tenha se furtado a se pronunciar a respeito. É pertinente destacar que não se pretende aqui justificar os demais atos praticados pelos responsáveis, todavia, não há que se excluir a responsabilidade do Procurador Jurídico do Confea, Sr. Luiz Gustavo Souza Moura, pela ausência do cumprimento de sua obrigação legal.

Quanto às demais irregularidades, os esclarecimentos apresentados pelo Sr. Renato da Costa Oliveira, Assistente da Comissão Organizadora Nacional dos eventos em tela, não lograram êxito em justificá-las. Conhecedor das formalidades requeridas para contratação, caberia àquele responsável a sua

observância, bem como exigir das autoridades competentes a adoção dos procedimentos legalmente estabelecidos.

Não é demais salientar que o Coordenador da Comissão Organizadora Nacional da 64ª SOEAA foi o Presidente do Confea (fls. 21), Sr. Marcos Túlio de Melo, o qual, inclusive, notificou a contratada, por intermédio da Transamérica Promoções e Eventos, quanto à qualidade dos serviços prestados (fls. 407). Portanto, entendemos que cabe também a responsabilização do referido senhor pelas irregularidades ocorridas no processo de contratação da Comissaria Aérea.

CONCLUSÃO

Considerando a gravidade das irregularidades associadas ao processo de contratação da empresa Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, que denotam claro descumprimento da legislação em vigor;

Considerando que, até a presente data, o Confea não promoveu o pagamento das despesas referentes ao contrato CF nº 1886/2007, podendo, caso condenado na esfera judicial, ser obrigado a pagar multa, juros e honorários que ampliarão o valor da dívida;

Somos pelo encaminhamento destes autos à consideração superior propondo:

1) A realização de Audiência do Senhor Marcos Túlio de Melo, Presidente do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea) e do Senhor Renato da Costa Oliveira, Especialista Sênior do Confea, que atuou na condição de Assistente da Comissão Organizadora Nacional da 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia, para que justifiquem as seguintes ocorrências, no tocante à contratação da empresa Comissaria Aérea do Rio de Janeiro para fornecimento de bebidas e alimentos por ocasião da 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (SOEAA) e demais eventos, promovidos no complexo Rio Cidade Nova Convention Center (RJ), no período de 12 a 18 de agosto de 2007:

- ausência de emissão de parecer jurídico, conforme estabelece a Lei de Licitações, em seu artigo 38, inciso VI;

- ausência de prévia e formal autorização da Superintendência de Administração e Finanças do Confea para contratar, o que contraria o *caput* do artigo 38 e o inciso I, do § 2º, do artigo 7º da Lei 8.666/93;

- emissão da Nota de Empenho posteriormente à prestação do serviço;

- ausência de formalização do contrato, inexistindo, por decorrência, sua publicação, contrariando o disposto nos artigos 60 a 62 da Lei 8.666/93;

- a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro não apresentaria regularidade fiscal quando da efetivação da contratação (fls. 393), sendo que esta situação foi regularizada apenas 4 (quatro) meses após o término da prestação dos serviços contratados;

- inexistência de solicitação formal dos serviços, na qual deveria constar a discriminação de todos os itens e respectivas quantidades;

- controle inapropriado das quantidades de alimentos/bebidas efetivamente disponibilizados, elemento que seria essencial para realização do pagamento;

- ausência de planejamento adequado da contratação, pois o valor dos serviços foi estimado em R$ 318.000,00 (trezentos e dezoito mil reais), mas o valor cobrado foi de R$ 429.478,00 (fls. 410), uma diferença superior ao limite permitido pela Lei de Licitações, que estabelece um percentual máximo de 25% para majoração dos valores contratados;

- alteração qualitativa dos serviços, inclusive com o fornecimento de itens que não estavam incluídos no projeto, sem que houvesse a prévia formalização de aditivo.

2) A realização de audiência do Senhor Luiz Gustavo Souza Moura, Procurador Jurídico do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), para que justifique a ausência de pronunciamento formal, mediante a emissão do competente parecer jurídico, quanto à contratação da empresa Comissaria Aérea do Rio de Janeiro para fornecimento de bebidas e alimentos por ocasião da 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (SOEAA) e demais eventos, promovidos no complexo Rio Cidade Nova Convention Center (RJ), no período de 12 a 18 de agosto de 2007, não obstante o correspondente Processo 1886/07 tenha sido tempestivamente encaminhado à Procuradoria

Jurídica, com essa finalidade, por intermédio do Memorando 037/2007-CON da 64ª SOEAA, de 20/07/07."

7. Autorizadas pelo Secretário da 1ª Secex (fls. 33), com fulcro em delegação de competência por mim outorgada por intermédio da Portaria 6-GM-ASC, de 11/2/2009, as audiências sugeridas foram levadas a efeito pela via postal (fls. 34/8).

8. A síntese das razões de justificativa apresentadas, sua análise pela unidade técnica e as subsequentes conclusões foram objeto da instrução inserida às fls. 39/58, que adoto como parte deste Relatório, com os eventuais ajustes de forma considerados pertinentes:

"**II. Razões de justificativa apresentadas e análise**

2.1. Responsável: Sr. Luiz Gustavo Souza Moura (fls. 53/56, anexo 5)

2.1.1. Destaca, de início, que constam dos autos do Processo 1.886/07-Confea, referente à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., dois pronunciamentos por escrito da Procuradoria Jurídica – PROJ da Autarquia (fls. 413/416 e 442/444, vol. 1 do anexo 3), emitidos na oportunidade em que, de fato, existiria processo formalizado, no bojo do qual se poderia manifestar.

2.1.2. Alega que o Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA (fl. 330, vol. 1 do anexo 3), de 20 de julho de 2007, assinado pelo responsável Sr. Renato da Costa Oliveira, que solicitava 'análise e providências' em face da 'justificativa de contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda.', foi enviado à PROJ, acompanhado de alguns documentos anexos, sem qualquer formalização ou autuação em termos de processo administrativo. Sustenta, nesse sentido, que a Justificativa nº 6/2007-CON da 64ª SOEAA e 6º Congresso Nacional de Profissionais - CNP (fls. 331/336, vol. 1 do anexo 3), que constava dos referidos anexos, também assinada pelo Sr. Renato da Costa Oliveira, corrobora esse fato ao afirmar:

'Logo, entendemos que conforme o arrazoado precedido destes e claramente demonstrado que a Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., além de ser exclusiva no fornecimento de alimentação e bebidas para o RCN, também adota os preços praticados pelo mercado da cidade e, sendo assim, vimos solicitar a Vossa Senhoria, junto aos setores competentes, a análise e encaminhamento devido para abertura de processo administrativo para a contratação da empresa acima especificada...' (destaque no original).

2.1.3. Chama a atenção para o fato de que, à exceção das páginas 1 e 2 do Processo 1.886/07-Confea (fls. 328/329, vol. 1 do anexo 3), todas as suas folhas, até a página 78, foram rubricadas pelo Sr. Renato da Costa Oliveira, abrangendo um período que vai de 20 de julho de 2007 a 16 de setembro de 2008 (fls. 330/404, vol. 1 do anexo 3).

2.1.4. Afirma que, por não haver procedimento formalizado, instruiu o Sr. Renato da Costa Oliveira a formalizar o processo e anexar a documentação necessária para que se pudesse proceder à emissão de parecer por escrito. No entanto, segundo o responsável, 'provavelmente devido ao exíguo prazo de tempo – todos os eventos da 64ª SOEAA e a 6º CNP se iniciaram em 10.08.2007, menos de 15 dias úteis após a data do indigitado Memorando 37/2007 – e também pelo fato dos constantes deslocamentos ao Rio de Janeiro para cumprir com seu papel de organizador operacional do evento, o funcionário Assistente da Comissão Organizadora [Sr. Renato da Costa Oliveira] deixou de atender ao solicitado pela Procuradoria e não formalizou a tempo e modo o devido processo administrativo.' Dessa forma, defende que não teria havido, à época, emissão de parecer jurídico no âmbito do processo, pois não havia processo devidamente formalizado e instruído.

2.1.5. Alega que, após as orientações da PROJ, o processo foi aberto, sendo a ela enviado somente em 16 de setembro de 2008, por meio do Memorando 4/2008-CON da 64ª SOEAA (fl. 404, vol. 1 do anexo 3), ou seja, mais de um ano após o término dos eventos.

2.1.6. Informa, por fim, que o processo foi, então, retirado daquela Procuradoria pela Superintendência de Administração e Finanças – SAF do Confea e encaminhado à Gerência de Orçamento e Contabilidade para inscrição contábil do valor à conta 'Credores da Entidade' (fl. 404, vol. 1 do anexo 3), só retornando à PROJ em 8 de abril de 2009, quando a empresa prestadora dos serviços realizou o protesto da dívida. Noticia que, nessa oportunidade, foi emitida a primeira análise jurídica do processo, a qual consta às fls. 413/416, vol. 1 do anexo 3.

2.2. Análise da 1ª Secex

2.2.1. Verifica-se que a defesa do Sr. Luiz Gustavo Souza Moura se sustenta, basicamente, na alegação de que não houve a emissão de parecer jurídico por parte da PROJ, setor pelo qual era responsável à época, pois, quando do encaminhamento da Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA àquela Procuradoria, em 20 de julho de 2007, o processo administrativo de contratação não se encontrava devidamente formalizado. Entendemos, todavia, que essa alegação não merece guarida pelos motivos abaixo expostos.

2.2.2. Constata-se dos autos, à fl. 328, vol. 1 do anexo 3, que, previamente ao envio do citado memorando à Procuradoria, fora encaminhado ao Departamento de Gestão Documental - GD o Memorando 39/2007-CON da 64ª SOEAA, de 17 de julho de 2007, com o seguinte teor:

'Prezados Senhores,

Solicitamos providenciar abertura de Processo AD nos seguintes termos:

INTERESSADO: Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda.

ASSUNTO: Fornecimento de refeição aos participantes da 64ª SOEAA e 6º CNP no Rio de Janeiro'

2.2.3. Com vistas a lhe dar cumprimento, o GD, mediante Despacho, autuou o processo sob o nº 1.886/07-Confea, encaminhando-o, na mesma data, à Comissão Organizadora Nacional – CON (fl. 329, vol. 1 do anexo 3). Destaca-se que esse trâmite processual foi o primeiro a ser registrado no campo 'Movimento do Processo' contido em sua capa, conforme pode ser verificado à fl. 327, vol. 1 do anexo 3.

2.2.4. Ademais, observa-se dos autos que, a partir de 17 de julho de 2007, data da autuação do mencionado processo, todos os demais documentos emitidos em seu âmbito o foram com a devida referência à sua numeração, inclusive o Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA (fl. 330, vol. 1 do anexo 3) e a Justificativa nº 6/2007-CON da 64ª SOEAA e 6º CNP (fls. 331/336, vol. 1 do anexo 3).

2.2.5. Ainda no que tange à formalização do processo, consideramos pertinente salientar que, conquanto não questionado pelo responsável, observa-se que o Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA (fl. 330, vol. 1 do anexo 3) – que solicitou à PROJ a análise da contratação –, embora apresente sequência numérica anterior ao Memorando 39/2007-CON da 64ª SOEAA (fl. 328, vol. 1 do anexo 3) – que requisitou, por sua vez, a abertura do processo administrativo – foi emitido em data posterior, haja vista este ser datado de 17 de julho e aquele de 20 de julho de 2007.

2.2.6. Todavia, ainda que reconheçamos a impropriedade na falta de correspondência entre a numeração e a ordem cronológica de emissão dos memorandos pela CON, entendemos que tal fato não deve levar à conclusão de que o Memorando 39/2007-CON da 64ª SOEAA, solicitando a abertura do processo administrativo, tenha sido emitido com data retroativa, pois, conforme pode ser verificado dos autos, essa falha se repetiu em diversos documentos pertinentes à organização do evento (vide Memorandos nºs 15, 21, 36 e 38/2007-CON da 64ª SOEAA, respectivamente, às fls. 228, 239, 256 e 259, vol. 1 do anexo 3, todos sequencialmente anteriores ao Memorando 39/2007-CON da 64ª SOEAA, porém emitidos em datas posteriores).

2.2.7. Dessa forma, entendemos que resta comprovado nos presentes autos que, quando a PROJ recebeu, em 20 de julho de 2007 (fl. 327, vol. 1 do anexo 3), o Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA, requerendo a 'análise e providências' em face da 'justificativa de contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda.', o processo de contratação já estava devidamente formalizado.

2.2.8. Com relação à alegação de que as páginas de nºs 3 a 78 do Processo 1.886/07-Confea, abrangendo o período compreendido entre os dias 20 de julho de 2007 e 16 de setembro de 2008, foram todas numeradas pelo Sr. Renato da Costa Oliveira, consideramos que não é suficiente para descaracterizar os argumentos apresentados nos parágrafos anteriores desta análise. De outra sorte, entendemos que tal fato encontra justificativa nos próprios autos do processo referente à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., pelos motivos que passaremos a expor adiante.

2.2.9. Primeiramente, observa-se da Justificativa nº 6/2007 – CON da 64ª SOEAA e 6º CNP, para a contratação da aludida empresa, às fls. 331/336, vol. 1 do anexo 3 (fls. 4/9 do processo original), que a CONSEAA, a despeito da exclusividade de fornecimento, efetuou pesquisa de preços, cujos

comprovantes se encontram às fls. 337/339, vol. 1 do anexo 3 (fls. 10/12 do processo original). Infere-se, portanto, que tais documentos se constituíram em anexos da mencionada justificativa.

2.2.10. O mesmo entendimento pode ser aplicado à documentação constante às fls. 340/372, vol. 1 do anexo 3 (fls. 13/46-F do processo original), visto que objetivaram comprovar a obrigatória contratação da fornecedora exclusiva. É de se ressaltar, inclusive, que a Justificativa nº 6/2007 – CON da 64ª SOEAA e 6º CNP faz referência às fls. 38 e 39 do processo original, pertinente às orientações do Manual de Eventos, bem como à vinculante cláusula contratual, à fl. 16 do processo original. Resta, portanto, lógico que tais páginas estivessem rubricadas pelo Sr. Renato, por se constituírem na documentação inicial do processo, fato comprovado no despacho de 2 de janeiro de 2008, da lavra do Superintendente – SAF que menciona (fl. 376, vol. 1 do anexo 3):

'Analisando com superficialidade o conjunto de folhas constantes do Processo, aproximadamente 50 (cinquenta), não vimos qualquer documento que comprova a quantidade de refeições e alimentos fornecidos pela Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. nos eventos em pauta.' (destaque nosso)

2.2.11. Tal despacho foi emitido em face do Memorando 043/2007-CON da 64ª SOEAA, de 21/12/07 (fl. 375, vol. 1 do anexo 3 ou fl. 49 do processo original), por meio do qual foi requerida a emissão do empenho. Saliente-se que, nesse despacho, o Superintendente informa que havia retirado o processo da Procuradoria para a emissão do empenho e que o encaminharia ao Sr. Renato da Costa Oliveira para que anexasse a documentação necessária para subsidiar o pagamento. Tais documentos se encontram, exatamente, às fls. 51/77, do processo original (fls. 377/403, vol. 1 do anexo 3), sendo a 78ª página pertinente ao encaminhamento do processo à Procuradoria Jurídica, em 16 de setembro de 2008.

2.2.12. Portanto, diante de tais fatos, é de se esperar que as fls. 2/78 do processo original estejam todas rubricadas pelo Sr. Renato da Costa Oliveira, ante a ausência de ato formal praticado pela PROJ nesse período.

2.2.13. Superada a questão atinente à formalização, verifica-se que o Processo 1.886/07-Confea ficou sob a responsabilidade da PROJ do dia 20 de julho de 2007 ao dia 2 de janeiro de 2008 (fl. 327, vol. 1 do anexo 3), quando foi retirada pelo Superintendente – SAF, sem que fosse emitido o pertinente parecer jurídico acerca da contratação, cujos serviços começaram a ser prestados no dia 12 de agosto de 2007. Após a juntada de documentação que subsidiaria o pagamento, o processo retornou à Procuradoria Jurídica, em 16 de setembro de 2008, por meio do Memorando 004/2008-CON da 64ª SOEAA (fls. 327 e 404, vol. 1 do anexo 3), sem que houvesse pronunciamento daquele órgão consultivo, até o recebimento da intimação judicial, em face da ação movida pela Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., em 6 de abril de 2009 (fl. 411, vol. 1 do anexo 3).

2.2.14. Consta que, em que pese não tenha formalizado seu posicionamento, a PROJ teria orientado, informalmente, os setores competentes de como instruir devidamente o referido processo, conforme alegado pelo responsável em sua defesa e pelo Procurador Paulo de Tarso C. Diniz no Despacho às fls. 442/444, vol. 1 do anexo 3, abaixo transcrito:

'6. Ainda, não se pode olvidar que a PROJ respondeu a diversas consultas informais feitas pela GPG [Gerência de Planejamento e Gestão] no sentido de melhor instruir o processo, não sendo outra a razão pela qual este se encontrava com carga para a PROJ no dia 20/07/07.

(...)

15. Sem embargo, o despacho da GPG trouxe *in fine*, ao comentar o item 22 do Parecer de fls. 87/90 [fls. 413/416, vol. 1 do anexo 3], texto que, por sua redação, pode dar margem à interpretação de que o fato de o processo estar em poder da PROJ por um período pudesse ter atrapalhado seu andamento ou mesmo contribuído de alguma forma para alguma das irregularidades indicadas no referido parecer. Ora, a razão do processo ter permanecido na PROJ não foi outra senão a constatação dessas irregularidades, seguida das orientações para o saneamento, quando possível.'

2.2.15. Ora, o Processo 1.886/07-Confea refere-se à contratação de serviços para fornecimento de alimentos e bebidas, sendo, portanto, regido pelas disposições da Lei 8.666/93, aplicando-se-lhe, subsidiariamente, no que tange aos aspectos formais, os ditames da Lei 9.784/99, conforme dispõe o art. 69 deste normativo.

2.2.16. Dessa forma, os atos praticados no âmbito do Processo 1.886/07-Confea deveriam observar, especificamente, o disposto no art. 22, *caput* e § 1º, da Lei que regula os processos administrativos realizados pela Administração Pública Federal. Segundo o referido dispositivo, 'os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir', devendo 'ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua redação e assinatura da autoridade responsável.'

2.2.17. O disposto no *caput* do citado normativo expressa o que a doutrina costuma definir como 'princípio do formalismo moderado' aplicado aos processos administrativos, que não se confunde com a informalidade na prática de atos, tampouco com a ausência de ritos e formas no processo. Tal princípio consiste, na verdade, na exigência de interpretação flexível e razoável quanto às formas, evitando que elas sejam vistas como um fim em si mesmas, afastando-se das verdadeiras finalidades do processo. Acerca desse tema, entendemos esclarecedora a lição do Ilustre José dos Santos Carvalho Filho (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Processo Administrativo Federal, 2ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2005, pgs. 145/147) ao analisar os referidos dispositivos:

'**Condição de validade dos atos do processo administrativo é que sejam eles escritos**, como impõe o art. 22, § 1º, da lei. Extrai-se, portanto, do texto legal serem vedados, ao menos em princípio, os atos verbais. Não obstante, para interpretar com lógica o dispositivo, convém admitir que alguns atos, dependendo da especificidade de certas circunstâncias, possam ser verbais e depois reduzidos a termo e formalizados no processo. O que vai prevalecer, em última análise, é a materialização da vontade no processo, essa o objetivo perseguido pela norma.

(...)

Quanto à forma de que deve revestir-se o ato, aplica-se o que dispõe o art. 22 da lei, estabelecendo-se, como regra, que os atos do processo administrativo não dependerão de forma determinada, ressalvadas as hipóteses em que a própria lei a exigir. Observe-se que não incide o princípio da liberdade das formas tal como aparece no direito privado. **Os atos do processo devem ser formalizados por meio escrito, sendo esta a solenidade exigida**. A liberdade transmitida pela lei consiste na vedação a que se imponham atos com requisitos formais não previstos na lei ou mediante fórmulas sacramentadas, como em algumas ocasiões ocorre para o juiz nos atos do processo judicial. O importante no processo administrativo será realmente o conteúdo do ato, vale dizer, a mensagem que o administrador deseja transmitir pela prática do ato.' (destaques nossos)

2.2.18. Nesse sentido, caberia à PROJ, haja vista ter recebido o processo da CONSEAA em 20 de julho de 2007, 23 dias antes do início da 64ª SOEAA, ter emitido parecer escrito, fazendo-o constar dos autos, acerca de seu posicionamento frente à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., em cumprimento ao disposto no art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93 e no art. art. 22, *caput* e § 1º, da Lei 9.784/99.

2.2.19. Há de se ressaltar que o fato de o Processo 1.886/07-Confea ter sido enviado, àquela Procuradoria, sem a totalidade da documentação julgada necessária para a análise do caso, não a exime do dever de emitir o adequado parecer. Deveria a PROJ, em encontrando-se prejudicada a análise, emitir juízo solicitando que fossem providenciadas as devidas correções, com vistas ao saneamento dos autos.

2.2.20. O que não nos parece razoável é a Procuradoria, em face das falhas presentes no processo, tendo em vista a exiguidade de prazo que se verificava, manter contatos informais com os responsáveis pela contratação sem, no entanto, manifestar-se oficialmente nos autos ou, ao menos, reduzir a termo o posicionamento expresso em tais contatos, escusando-se de encaminhar o processo aos setores competentes para que fosse dado o seu devido prosseguimento.

2.2.21. Por fim, no que tange à alegação de que constam dos autos do Processo 1.886/07-Confea dois pronunciamentos por escrito da PROJ, destacamos que, conforme noticiado pelo próprio responsável, ambos foram emitidos posteriormente à contratação (fls. 413/416 e 442/444, vol. 1 do anexo 3), não atenuando, dessa forma, a ilegalidade na conduta do Sr. Luiz Gustavo Souza Moura, de não ter emitido tempestivamente o pertinente parecer jurídico acerca da contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda.

2.2.22. Diante do exposto, propomos que sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. Luiz Gustavo Souza Moura, e que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, por não ter emitido pronunciamento formal, mediante elaboração do competente parecer jurídico, quanto à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., não obstante o correspondente Processo 1.886/07-Confea tenha sido tempestivamente encaminhado à Procuradoria Jurídica, com essa finalidade, por intermédio do Memorando 037/2007-COM da 64ª SOEAA, de 20/07/07, em descumprimento ao disposto no art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93 e no art. art. 22, *caput* e § 1º, da Lei 9.784/99.

2.3. Responsável: Sr. Renato da Costa Oliveira (fls. 2/5, anexo 5)

2.3.1. Preliminarmente às justificativas acerca das ocorrências verificadas nos presentes autos, afirma o responsável que o pagamento à empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. será efetuado exclusivamente com o dinheiro arrecadado das inscrições dos participantes e das cotas de patrocínio durante a realização dos eventos, os quais teriam sido disponibilizados em conta específica, não sendo utilizadas verbas públicas do Confea para tal fim.

2.3.2. No que tange à ausência de emissão de parecer jurídico prévio à contratação, conforme estabelece o art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93, alega que encaminhou à PROJ, em 20 de julho de 2007, o Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA (fl. 330, vol. 1 do anexo 3, e fl. 6 do anexo 5), solicitando, por meio da Justificativa 6/2007-CON da 64ª SOEAA e 6º CNP (fls. 331/336, vol. 1 do anexo 3, e fls. 7/12, anexo 5), 'a análise e parecer jurídico para a contratação direta da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro'.

2.3.3. Com relação à ausência de prévia e formal autorização da SAF, com vistas a efetuar a contratação, defende que, por ter o processo ficado em poder da PROJ do dia 20 de julho de 2007 até o dia 2 de janeiro de 2008, sem a sua pertinente manifestação, foi solicitado à SAF, em 21 de dezembro de 2007, por meio do Memorando 43/2007-CON da 64ª SOEAA (fl. 375, vol. 1 do anexo 3, e fl. 47, anexo 5), a emissão de empenho estimativo, no valor de R$ 429.478,00, em nome da Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. Foi requerida, ainda, a inclusão desse valor na rubrica 'Restos a Pagar 2007', tendo em vista que a empresa prestadora do serviço não apresentava regularidade fiscal e, portanto, o Confea estaria impedido de efetuar o pagamento no exercício de 2007, enquanto não fosse regularizada tal situação.

2.3.4. Aduz, ainda, que, em 2 de janeiro de 2008, a SAF, por meio de despacho (fl. 376, vol. 1 do anexo 3, e fl. 48, anexo 5), confirmou a emissão da nota de empenho solicitada, bem como sua inclusão na rubrica 'Restos a Pagar 2007'. Dessa forma, entende que aquela Superintendência, por ter realizado tais procedimentos, estaria ciente da situação colocada, autorizando a referida contratação.

2.3.5. Sustenta, nessa mesma linha, que a emissão da nota de empenho posteriormente à prestação do serviço, assim como a não formalização do contrato e, em consequência, a sua não publicação, deu-se pela demora da PROJ em proceder à análise e emissão do parecer jurídico solicitado mediante Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA (fl. 330, vol. 1 do anexo 3, e fl. 6 do anexo 5).

2.3.6. No que diz respeito à situação de irregularidade fiscal da Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. quando da efetivação da contratação, afirma que 'como a Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. não estava adimplente à época da realização dos serviços o seu pagamento só poderia ser efetuado quando essa apresentasse todas as certidões necessárias comprovando sua regularidade, o que só ocorreu apenas quatro meses após a realização dos eventos.' Tal se fez necessário visto que 'o Confea, como qualquer órgão público, só pode realizar pagamentos a terceiros (...) que comprove sua regularidade fiscal'.

2.3.7. Com relação à inexistência de solicitação formal dos serviços, informa que a Ordem de Serviço de Alimentos e Bebidas nº 2, contendo a discriminação dos itens solicitados e suas respectivas quantidades, foi autorizada no dia 7 de agosto, conforme *e-mail* constante à fl. 432, vol. 1 do anexo 3, e fl. 50, anexo 5.

2.3.8. Já no que tange ao controle das quantidades de alimentos e bebidas efetivamente disponibilizados, tido por inadequado, defende que tanto os profissionais da empresa contratada para a realização dos eventos, quanto os colaboradores do Crea e do Confea designados para esse fim, realizaram os devidos controle e autorização das quantidades de produtos disponibilizados.

2.3.9. Por fim, quanto à ausência de planejamento adequado da contratação, acarretando alteração quantitativa superior ao percentual máximo de 25% permitido pela Lei 8.666/93, em seu art. 65, § 1º, e no tocante à alteração qualitativa dos serviços, sem que houvesse a prévia formalização de termo aditivo ao contrato, afirma que, por não ter havido licitação para os serviços, não se aplicaria o limite máximo de majoração ao caso em tela, bem como que, por não haver contratação formal, não haveria como realizar termo aditivo para inclusão de novos itens, não obstante os mesmos terem sido autorizados por meio da Ordem de Serviço 2.

2.4. Análise da 1ª Secex

2.4.1. De início, esclarecemos que o Sr. Renato da Costa Oliveira atuou no Processo 1.886/07-Confea, referente à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., como Assistente da Comissão Organizadora Nacional da 64ª SOEAA e 6º CNP, desempenhando as atividades de organizador do evento e, portanto, conduzindo o andamento do referido processo.

2.4.2. Antes de adentrar nas justificativas para as ocorrências pelas quais se realizou a audiência, o responsável alega que o pagamento à empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. será efetuado exclusivamente com o dinheiro arrecadado das inscrições dos participantes e das cotas de patrocínio durante a realização dos eventos, os quais teriam sido disponibilizados em conta específica, não sendo utilizadas verbas públicas do Confea para tal fim. Todavia, não há nenhum documento nos autos que corrobore essa afirmação, nem foi apresentado pelo responsável comprovante de depósito de tais valores na chamada 'conta específica', tampouco comprovante de sua real existência. Ademais, a despeito da origem dos recursos, sendo o Confea um órgão público, tal como reconhecido pelo responsável, deve se pautar pelas normas que regem os processos de contratação de serviços, não cabendo, pois, acolhimento dessa argumentação.

2.4.3. No que toca à ausência, no processo, de parecer jurídico acerca da contratação, defende o responsável que encaminhou à PROJ, em 20 de julho de 2007, o Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA solicitando a sua manifestação. Tal fato resta comprovado nos autos, entretanto, conforme demonstrado na análise das justificativas apresentadas pelo então Procurador Jurídico da Autarquia (item 2.2 desta instrução), Sr. Luiz Gustavo Souza Moura, não houve pronunciamento tempestivo por parte daquele órgão consultivo, não cabendo responsabilizar, por conseguinte, o Sr. Renato da Costa Oliveira por essa ilegalidade.

2.4.4. Contudo, entendemos que o fato de a PROJ não ter se manifestado formalmente acerca da contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. de forma tempestiva, dando ensejo ao descumprimento ao disposto no art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93, não pode ser interpretado como autorização para que o Sr. Renato da Costa Oliveira desse seguimento à contratação em completo desacordo com a legislação vigente. Destaca-se que, dentre as diversas irregularidades perpetradas, além de não terem sido indicados previamente os recursos que fariam frente à despesa e de a empresa contratada não apresentar regularidade fiscal na data do acordo, não houve formalização do instrumento de contrato entre o Confea e a empresa prestadora dos serviços de fornecimento de alimentos e bebidas.

2.4.5. Acerca da necessidade de se indicar previamente os recursos que custeariam a despesa a ser executada, verifica-se, do Estatuto de Licitações e Contratos no âmbito da Administração Pública, em seu art. 7º, § 2º, III, e art. 38, *caput*, a importância dada pelo legislador ao planejamento financeiro-orçamentário, quando da realização de contratação pelo Poder Público. Tais dispositivos têm por finalidade resguardar a própria Administração com relação à sua capacidade de quitar suas obrigações no futuro. O art. 7º, § 2º, III, dispõe que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma. Já o art. 38, *caput*, prescreve que o procedimento licitatório será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa.

2.4.6. No caso em tela, alega o responsável que foi solicitada à SAF, em 21 de dezembro de 2007, por meio do Memorando 43/2007-CON da 64ª SOEAA, a emissão de empenho estimativo, no valor de R$ 429.478,00, em nome da Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., o qual se materializou em 28 de

dezembro de 2007 (fl. 373, vol. 1 do anexo 3). Nesse sentido, sustenta que, por ter emitido a requerida nota de empenho, aquela Superintendência teria autorizado a contratação.

2.4.7. No entanto, entendemos que o fato de a SAF ter emitido *a posteriori* a nota de empenho não se confunde com as devidas autorização e indicação prévia de recursos requeridas pela Lei 8.666/93 em seus artigos 7º, § 2º, III, e 38, *caput*. A referida norma, conforme explanado no parágrafo 2.4.5, requer que tanto a autorização quanto a indicação dos recursos sejam preliminares à contratação, como fase de seu planejamento. Da forma como foi realizada, ao invés de autorizar a contratação, a emissão da Nota de empenho 3518 (fl. 373, vol. 1 do anexo 3) representou o reconhecimento de obrigação do Confea em favor da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., haja vista não haver questionamento acerca do fato de o serviço ter sido realmente prestado, de sorte a evitar a ocorrência de enriquecimento ilícito da Autarquia.

2.4.8. Não se pode olvidar, ainda, que, além de infringir os artigos 7º, § 2º, III, e 38, *caput* da Lei 8.666/93, a realização de despesa sem que fosse efetuado o seu prévio empenho vai de encontro ao disposto no art. 60 da Lei 4.320/64, uma vez que os serviços foram prestados no período compreendido entre os dias 12 e 18 de agosto de 2007 e a respectiva nota de empenho emitida somente no dia 28 de dezembro do mesmo ano.

2.4.9. Com relação ao fato de a contratada não apresentar regularidade fiscal na data da contratação, em descumprimento ao que dispõe o art. 27, inciso IV, da Lei 8.666/93, não houve apresentação de justificativa por parte do responsável. O Sr. Renato da Costa Oliveira limitou-se a informar que ‘como a Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. não estava adimplente à época da realização dos serviços o seu pagamento só poderia ser efetuado quando essa apresentasse todas as certidões necessárias comprovando sua regularidade, o que só ocorreu apenas quatro meses após a realização dos eventos’, não adentrando no cerne da questão.

2.4.10. Há de se destacar, no entanto, que, em nosso entendimento, a ilegalidade decorreu da falta de planejamento e organização do responsável pelo evento na condução do processo de contratação da empresa prestadora do serviço de fornecimento de alimentos e bebidas.

2.4.11. Conforme pode ser verificado dos autos, ainda em 23 de outubro de 2006, o Confea foi notificado, pela primeira vez, de que, caso o RCN viesse a ser escolhido como o espaço para a realização da 64ª SOEAA, o serviço de fornecimento de alimentos e bebidas deveria ser realizado exclusivamente pela contratada (fls. 23/24, anexo 3). Posteriormente, foi enviado ao Conselho o Manual de Eventos do RCN, que reiterava, em seus itens II.22 e II.25 (fls. 53/54, anexo 3), a exclusividade na prestação de tais serviços.

2.4.12. Dessa forma, diante da possível restrição, deveria o Sr. Renato da Costa Oliveira, quando da avaliação dos possíveis espaços para realização da 64ª SOEAA (fls. 7/19, anexo 3), verificar as condições em que o referido serviço seria contratado, bem como se não havia irregularidade nesse procedimento. Tais precauções não foram adotadas e, em 28 de março de 2007, foi firmado o Contrato 05/07 entre a Autarquia e o RCN.

2.4.13. Ademais, em que pese não ter adotado as devidas precauções previamente à contratação do RCN, o responsável deu início ao processo de contratação da empresa fornecedora de alimentos e bebidas somente em 17 de julho de 2007. Destaca-se que, embora tivesse mais de quatro meses para a contratação desse serviço, o responsável iniciou o processo faltando menos de um mês para a realização do evento. Não bastasse o curto lapso temporal, o processo foi instruído de forma pouco organizada, com falta de documentação e ausência de ordem cronológica em alguns deles.

2.4.14. Nesse sentido, entendemos que o Sr. Renato da Costa Oliveira, não obstante tivesse condições de adotar medidas que poderiam evitar que a contratação fosse feita ao arrepio do art. 27, inciso IV, da Lei 8.666/93, não agiu com a devida diligência, dando azo à irregularidade.

2.4.15. Destaca-se, ainda, que a falta de organização ficou evidente não só na fase de contratação, mas também quando da execução dos serviços por parte da Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., como pode ser verificado das constatações referentes à solicitação dos serviços e ao controle das quantidades de alimentos e bebidas efetivamente disponibilizados.

2.4.16. Com relação à primeira dessas constatações, inexistência de solicitação formal dos serviços, alegou o responsável que houve requisição, por meio da Ordem de Serviço de Alimentos e Bebidas nº 2, que continha a discriminação dos itens solicitados e suas respectivas quantidades, autorizada, via *e-mail*, no dia 7 de agosto de 2007.

2.4.17. No entanto, não obstante tenha juntado aos autos do Processo 1.886/07-Confea a Ordem de Serviço de Alimentos e Bebidas nº 2 e os *e-mails* atinentes à solicitação dos serviços (fls. 424/432, vol. 1 do anexo 3), o responsável o fez de forma intempestiva, em 28 de julho de 2009, quase 2 anos após o evento, quando se manifestou, por meio de Despacho contido às fls. 418/421, vol. 1 do anexo 3, acerca das irregularidades verificadas pela PROJ no processo.

2.4.18. Merece destaque, ainda, o fato de nem todos os serviços terem sido requisitados por meio da referida ordem de serviço, tendo parte deles sido solicitados por meio de *e-mail*, ou mesmo não formalizados, tal como exposto pelo responsável no mesmo Despacho de fls. 418/421, vol. 1 do anexo 3:

'Item 11 – A não solicitação formal dos serviços foi motivada pela urgência requerida de suprir as necessidades de um maior número de bebedouros de água, tendo em vista o alto número de reclamações por parte dos participantes do evento sobre a pouca quantidade de bebedouros fixos existentes no Centro de Convenções Rio Cidade Nova para atender a grande quantidade de público existente, que sofria com as altas e constantes temperaturas registradas na cidade do Rio de Janeiro à época. Sendo assim, e visando zelar pela saúde e bem estar dos participantes, houve a extrema e urgente necessidade de disponibilizar novos pontos extras de hidratação (galões de 20 litros) de água nos locais de maior concentração de público e, principalmente, na área de exposição, onde o número de pessoas transitando era muito elevado, bem como de disponibilizar, também para os palestrantes e conferencistas das mesas de conferência, das diversas palestras e reuniões realizadas durante todo o período de ocupação do Rio Cidade Nova (11 dias), garrafas de água mineral sem gás (510 ml).

Quanto aos demais itens (café, refrigerantes, suco, gelo, bandeja de frutas, pizza e *coffee break vip*) foram solicitados de forma intempestiva por exigências de última hora dos diversos artistas contratados que se apresentaram durante as atividades culturais nos intervalos dos eventos e na abertura e encerramento da 64ª SOEAA, não possibilitando assim haver uma previsão em tempo hábil dos produtos utilizados.'

2.4.19. No que diz respeito à segunda das referidas constatações, inadequado controle das quantidades de alimentos e bebidas efetivamente disponibilizados, o responsável alegou que os profissionais da empresa contratada para a realização do evento e do Crea/Confea designados para tal finalidade realizaram os devidos controle e autorização das quantidades de produtos consumidos. No entanto, embora não tenham sido fornecidos elementos que comprovem tal afirmação, o Sr. Renato da Costa Oliveira, nas alegações exaradas no Despacho de fls. 418/421, vol. 1 do anexo 3, apresentou justificativas razoáveis para fundamentar as quantidades de produtos que foram cobrados mediante Nota Fiscal 330195 (fl. 408, vol. 1 do anexo 3).

2.4.20. Há de se ressaltar que, conquanto tenham sido pertinentes as justificativas apresentadas, parte das inconsistências entre as quantidades requisitadas formalmente pelo Conselho e as cobradas pela prestadora dos serviços, que deram causa à irregularidade ora em análise, se deu por erro do próprio responsável, conforme justificativa por ele apresentada à fl. 420, vol. 1 do anexo 3:

'Por esquecimento meu, não foram informadas no *e-mail* da fl. 76 [fl. 402, vol. 1 do anexo 3] as refeições do dia 09/08 que foram servidas durante a 2ª Reunião Extraordinária Conjunta da CON 64ª SOEAA e 6º CNP (fls. 96/97) [fls. 422/423, vol. 1 do anexo 3] para os seus participantes, bem como para as equipes do Confea de apoio à organização dos eventos.'

'Realmente, houve um erro na Justificativa nº 6/2007-SOEAA no que se refere à quantidade de *coffee break*, tendo em vista que o número de 1.500 pessoas refere-se à quantidade de participantes por dia da SOEAA que somados com a previsão dos participantes dos demais eventos paralelos, CNP, Colégio de Presidentes, SDEN, WEC e outros, totalizaram 5.750 pessoas, de acordo com a Ordem de Serviço 2/2007 (fls. 98/105) [fls. 425/431, vol. 1 do anexo 3], que já previa a quantidade cobrada na nota fiscal pela empresa.'

2.4.21. Já no que tange à conduta do responsável de autorizar a prestação do serviço de fornecimento de alimentos e bebidas sem a devida formalização contratual, tem-se que o parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93 declara nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior R$ 4.000,00, feitas em regime de adiantamento. Resta claro, todavia, que a contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. não se enquadra nessa exceção, seja por não se tratar de compras, mas sim de prestação de serviço, seja por seu valor, R$ 429.478,00 (fl. 373, vol. 1 do anexo 3), ser superior ao valor limite estipulado de R$ 4.000,00.

2.4.22. Uma vez afastada a possibilidade de contrato verbal, tem-se que o art. 62 do mesmo diploma legal dispõe que o instrumento de contrato se mostra obrigatório no caso de contratação de serviços que não sejam de engenharia, cujos valores sejam superiores a R$ 80.000,00, inclusive no caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Destaca-se que tais serviços abrangem o de fornecimento de alimentos e bebidas, pelo qual a empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. foi contratada, sendo obrigatório, portanto, devido ao valor da avença, a formalização de tal instrumento no caso em tela.

2.4.23. Ainda no que tange à necessidade de formalização do contrato, por sua relevância para as atividades da Administração Pública, entendemos pertinente trazer à baila o seguinte trecho do Voto do Exmº Ministro do Tribunal de Contas da União Aroldo Cedraz, proferido no Acórdão 282/2008-Plenário:

‘14. A não ser em casos excepcionais, a exemplo de situações emergenciais ou mesmo quando se examina direitos a serem avaliados pela administração que demanda período de tempo significativo, como no caso de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato, são injustificáveis a realização de serviços e o fornecimento de bens sem cobertura contratual, bem como conferir aos contratos efeitos financeiros retroativos.

15. Não se trata de simples formalidade. Em verdade, a formalização dos contratos no âmbito do poder público, pela administração direta ou indireta, assegura a publicidade do ato, e vias de consequência, a transparência e a lisura do negócio. Há que se considerar também que a assinatura do contrato dificulta, sobremaneira, o desvio de recursos e torna difícil a prática das mais diversas ilicitudes. Em síntese, a ausência de contrato escrito, sem dúvida, é fonte de desvio e desmando e não favorece nem ao contratante nem ao contratado. Por isso mesmo, a lei fulmina como absolutamente nula avença dessa natureza e nem mesmo reconhece a boa-fé das partes envolvidas.’

2.4.24. Nesse sentido, entendemos que, em que pese a não emissão de parecer jurídico por parte da PROJ acerca da contratação direta da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., ao autorizá-la a prestar o serviço de fornecimento de alimentos e bebidas para a 64ª SOEAA sem formalizar o devido termo de contrato, o Sr. Renato da Costa Oliveira infringiu o disposto nos artigos 38, inciso X, 60 e 62 da Lei 8.666/93.

2.4.25. Há de se ressaltar, ainda, que, como consequência da ausência de formalização do instrumento contratual, foram constatadas outras ilegalidades no âmbito do Processo 1.886/07-Confea, quais sejam:

- não publicação da versão resumida do instrumento de contrato na imprensa oficial, infringindo o disposto no parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/93;

- alteração quantitativa do objeto contratado superior ao percentual máximo de 25% permitido pelo art. § 1º do art. 65 da Lei 8.666/93; e

- alteração qualitativa dos serviços, sem a prévia formalização de termo aditivo ao contrato, conforme preceitua o art. 60 da Lei 8.666/93.

2.4.26. No que tange à não publicação da versão resumida do instrumento contratual na imprensa oficial e à alteração qualitativa dos serviços, sem a devida formalização de termo aditivo, entendemos pertinentes as justificativas apresentadas pelo Sr. Renato da Costa Oliveira, pois, uma vez que não houve formalização contratual, não há possibilidade de se materializar a publicação de seu extrato nem de se realizar termo aditivo ao mesmo. Frise-se que, ao acatarmos a justificativa apresentada, não estamos negando a existência dessas ilegalidades, mas sim reconhecendo o fato de elas terem decorrido diretamente de uma outra ilegalidade praticada pelo responsável e considerada por nós passível de punição.

2.4.27. Já com relação à alteração quantitativa do objeto em patamar superior ao autorizado pela lei, não concordamos com a alegação apresentada de que, por não ter havido licitação, não se aplicaria o limite legal de majoração para a contratação da Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda.

2.4.28. Conforme infere-se dos artigos 54, § 2º, e 62 da Lei 8.666/93, não há que se questionar a necessidade de formalização de contrato entre a Administração e o particular mesmo quando caracterizada situação de dispensa de licitação. O art. 65 do mesmo normativo, em seus § § 1º e 2º, por sua vez, dispõe que:

'art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei 9.648, de 1998)

I - (VETADO) (Incluído pela Lei 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei 9.648, de 1998)'

2.4.29. Verifica-se, do dispositivo acima reproduzido, que a Lei não faz diferenciação, quando fixa o limite para acréscimos ao objeto contratado, entre contratos decorrentes de processos licitatórios e de dispensa de licitação. Dessa forma, tem-se que o referido limite aplica-se a todo contrato regido pela Lei 8.666/93, independente do procedimento que lhe deu origem, de maneira que, ao autorizar a majoração dos serviços prestados em limite superior a 25%, o Sr. Renato da Costa Oliveira foi de encontro ao disposto no art. 65, § 2º, da Lei 8.666/93.

2.4.30. Não se pode olvidar que essa ilegalidade também poderia ter sido evitada se houvesse melhor diligência por parte do Sr. Renato da Costa Oliveira na condução do Processo 1.886/07. Conforme verifica-se dos autos, o serviço de fornecimento de alimentos e bebida foi inicialmente orçado pelo valor de R$ 318.000,00 pela empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., dos quais R$ 20.250,00 se referiam a 1.500 unidades de *coffee breakes*.

2.4.31. Todavia, conforme verifica-se da Nota Fiscal 330195 e do boleto do Banco do Brasil S.A. (fls. 408 e 410, vol. 1 do anexo 3), o valor total da contratação foi de R$ 429.478,00, sendo R$ 77.625,00 correspondente a 5.750 unidades de *coffee breakes* disponibilizadas, haja vista cada uma ter um custo unitário de R$ 13,50.

2.4.32. Segundo manifestação do responsável, em Despacho à fl. 420, vol. 1 do anexo 3, a diferença entre o número de *coffee breakes* inicialmente previsto e efetivamente consumido se deu por erro quando da elaboração da Justificativa nº 6/2007-SOEAA (fls. 331/336, vol. 1 do anexo 3.), pois as 1.500 unidades utilizadas para efeito de orçamento referiam-se à quantidade diária de participantes da 64ª SOEAA, e não ao total do evento.

2.4.33. Dessa forma, tem-se que se a previsão inicial fosse feita de forma correta, considerando as 5.750 unidades de *coffee breakes*, ter-se-ia um orçamento previsto para o evento de R$ 375.375,00. Assim, caso a contratação se desse pelo valor final verificado, R$ 429.478,00, o acréscimo seria de 14,41%, inferior, portanto, ao limite fixado pela Lei 8.666/93.

2.4.34. Diante do exposto, propomos que sejam parcialmente acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. Renato da Costa Oliveira, sem o prejuízo de lhe aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, em face da prática das seguintes ilegalidades no âmbito do Processo 1.886/07-Confea:

- promover a contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. sem a prévia e formal autorização da Superintendência de Administração e Finanças do Confea, indo de encontro ao disposto no *caput* do art. 38 e no inciso III do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93;

- autorizar a realização de despesa sem que fosse efetuado o seu prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei 4.320/64, uma vez que os serviços contratados foram prestados no período compreendido entre os dias 12 e 18 de agosto de 2007 e a respectiva nota de empenho emitida somente no dia 28 de dezembro do mesmo ano;

- permitir a contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. mesmo sabendo que a mesma, na oportunidade, não apresentava regularidade fiscal, em desacordo com o art. 27, inciso IV, da Lei 8.666/93;

- autorizar a empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. a prestar o serviço de fornecimento de alimentos e bebidas para a 64ª SOEAA sem formalizar o devido termo de contrato, infringindo o disposto nos artigos 38, inciso X, 60 e 62 da Lei 8.666/93; e

- promover majoração do valor contratado em patamar superior ao limite de 25% estabelecido pelo art. 65, § 2º, da Lei 8.666/93, haja vista os serviços terem sido orçados em R$ 318.000,00, sendo cobrado, no entanto, R$ 429.478,00.

2.5. Responsável: Sr. Marcos Túlio de Melo (fls. 51/52, anexo 5)

2.5.1. De início, cabe destacar que as razões de justificativa do Sr. Marcos Túlio de Melo foram apresentadas por seu procurador, devidamente constituído nos autos às fls. 2 e 5 do anexo 4.

2.5.2. Aduz o responsável que as ocorrências descritas por esta Corte de Contas foram as mesmas detectadas pela PROJ quando analisara a contratação em tela (fls. 413/416, vol. 1 do anexo 3). Traz, ainda, que a referida manifestação jurídica data de 13 de abril de 2009, ou seja, há mais de um ano da prestação dos serviços. Ressalta que esse foi o primeiro momento em que houve uma análise formal e por escrito do processo, o qual não se encontrava, até então, devidamente formalizado.

2.5.3. Segundo o responsável, 'de fato, as ocorrências descritas no ofício em epígrafe [Ofício 226/2010-TCU/Secex/1], que ora se justificam, realmente ocorreram e foram detectadas pelos órgãos de controle do Confea antes que pudessem causar qualquer prejuízo à Administração Pública.' Sustenta esse posicionamento nos seguintes fatos:

- já há indicativo para a apuração interna das ocorrências, conforme item 22 do Despacho da PROJ, às fls. 413/416, vol. 1 do anexo 3, o que acarretará a responsabilização dos envolvidos;

- o responsável, no exercício de suas atribuições de Presidente da Autarquia, diante da verificação das irregularidades, determinou o não pagamento à Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., fato que não ocorreu até o presente momento.

2.5.4. Noticia, por fim, que, em decorrência do não pagamento do valor que entende devido, a empresa prestadora dos serviços ajuizou ação de cobrança em face do Confea, perante a 3ª Vara Federal de Brasília (Proc. Nº 2009.34.00.029435-0). Dessa forma, considera que, como a suposta dívida será discutida no âmbito judicial, eventuais pagamentos à Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. advindos de condenação judicial serão devidamente apurados para a responsabilização dos agentes.

2.5.5. Diante dessas alegações, requer que este Eg. Tribunal de Contas acate as razões de justificativa por ele apresentadas, com o consequente arquivamento dos presentes autos.

2.6. Análise da 1ª Secex

2.6.1. Inicialmente, verifica-se, das alegações apresentadas, que o Sr. Marcos Túlio de Melo reconhece a ocorrência das ilegalidades pelas quais foi realizada sua audiência. Não obstante, o responsável sustenta sua defesa nos seguintes argumentos:

- as ocorrências descritas por este Tribunal foram as mesmas constatadas pela PROJ da Autarquia em sua primeira manifestação formal acerca da contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro, exarada mais de um ano após a prestação dos serviços, uma vez que o processo não teria sido devidamente formalizado no momento oportuno; e

- existe indicativo de apuração interna das ocorrências com vistas a responsabilizar os envolvidos, assim como há ação de cobrança movida pela contratada em face do Confea, que, em caso de condenação, acarretará a apuração da responsabilidade dos agentes.

2.6.2. No que tange à alegação de que o processo de contratação da empresa fornecedora de alimentos e bebidas para a 64ª SOEAA não teria sido formalizado tempestivamente, entendemos que não deve prosperar pelos motivos expostos nos parágrafos 2.2.1 ao 2.2.7 desta instrução.

2.6.3. Destacamos, ainda, que, embora já exista indicativo de apuração interna das ocorrências e processo judicial referente à ação de cobrança contra o Confea movido pela empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., não há impedimentos ao prosseguimento da presente Denúncia neste Tribunal, em face do princípio da independência das instâncias.

2.6.4. Ademais, após afastar a pertinência das alegações apresentadas pelo Sr. Marcos Túlio de Melo, entendemos oportuno salientar que a audiência do responsável, em face das ilegalidades verificadas no âmbito do Processo 1.886/07-Confea, foi realizada por ele ocupar o cargo de Coordenador da CON da 64ª SOEAA, tal como ressaltado na instrução precedente, à fl. 30, vol. principal.

2.6.5. Nesse sentido, uma das funções que recaia sobre o responsável era a de fiscalizar as atividades de seus subordinados envolvidos na organização da 64ª SOEAA, dentre eles o Sr. Renato da Costa Oliveira, Assistente daquela Comissão, que desempenhou as atividades de organizador operacional do evento, sendo o responsável, inclusive, pela contratação da empresa prestadora do serviço de fornecimento de alimentos e bebidas.

2.6.6. Destaca-se que o dever de fiscalizar os atos de seus subalternos decorre do poder hierárquico no qual estava investido o Sr. Marcos Túlio de Melo, ao exercer a função de Coordenador da CON da 64ª SOEAA. Acerca do referido poder, entendemos pertinente trazer à baila a lição do ilustre Hely Lopes Meirelles:

‘Do poder hierárquico decorrem faculdades implícitas para o superior, tais como a de dar ordens e fiscalizar o seu cumprimento, a de delegar e avocar atribuições e a de rever os atos de inferiores.

(...)

Fiscalizar é vigiar permanentemente os atos praticados pelos subordinados, com o intuito de mantê-los dentro dos padrões legais e regulamentares instruídos para cada atividade administrativa.

(...)

Rever atos de inferiores hierárquicos é apreciar tais atos em todos os seus aspectos (competência, objeto, oportunidade, conveniência, justiça, finalidade e forma), para mantê-los ou invalidá-los, de ofício ou mediante provocação do interessado.’ (Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 20ª Edição, São Paulo, Malheiros Editores Ltda., 1995, pgs. 106/107).

2.6.7. Ainda segundo o ilustre autor, a fiscalização hierárquica ‘é um poder-dever de chefia, e, como tal, o chefe que não a exerce comete inexecução funcional.’ (Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 20ª Edição, São Paulo, Malheiros Editores Ltda., 1995, pg. 576).

2.6.8. Frise-se, também, que a Semana Oficial de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, juntamente com Congresso Nacional de Profissionais, são eventos previstos na Lei 5.194/66, que regula o exercício das profissões representadas pelo Confea e dá outras providencias, constituindo, conforme Justificativa 01/2006 – CON da 64ª SOEAA e 6º CNP, ‘os dois eventos de maior importância para o Sistema Crea/Confea’ (fl. 10, anexo 3). Ressalta, ainda, a mesma Justificativa, à fl. 11 do anexo 3, ‘que, no próximo ano (2008), será realizada a 3ª Convenção Mundial de Engenheiros – WEC/2008, em Brasília, sob responsabilidade do Confea em parceria coma FMOI e com a FEBRAE. Destaque-se que este evento é considerado o maior e o de mais extraordinária relevância na área de engenharia internacional, o qual requer que este evento seja um evento preparatório. Assim, os órgãos da área de tecnologia nacional e internacional estarão observando a realização da 64ª SOEAA e demais eventos para avaliação da capacidade organizacional do Confea.’

2.6.9. Dessa forma, em que pesem as ilegalidades verificadas no âmbito do Processo 1.886/07-Confea terem decorrido diretamente da conduta dos Srs. Luiz Gustavo Souza Moura e Renato da Costa Oliveira, conforme analisado nos itens 2.2 e 2.4 desta instrução, entendemos que, tendo em vista o poder-dever de fiscalização hierárquica de que estava investido o Sr. Marcos Túlio de Melo, e, principalmente, a relevância e singularidade do evento para a Entidade da qual o responsável é o Presidente, caberia a ele uma maior diligência no exercício de suas atribuições de Coordenador da CON da 64ª SOEAA, certificando-se de que o processo de contratação da empresa fornecedora de alimentos e bebidas para o evento se daria em conformidade com a legislação vigente.

2.6.10. Destaca-se que este Tribunal, em diversas assentadas, responsabilizou gestores, com imputação de débito ou aplicação de multa, por omissão no dever de supervisão que é imposto ao superior

hierárquico em relação aos atos praticados por seus subordinados, a exemplo dos Acórdãos nºs 698/2002 - 1ª Câmara, 963/2006 - 1ª Câmara, 730/2004 - Plenário e 1432/2006 - Plenário.

2.6.10. Consideramos, portanto, que a omissão do Sr. Marcos Túlio de Melo em certificar-se de que o Processo 1.886/07-Confea, referente à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., estaria transcorrendo de acordo com a legislação aplicável, configurando negligência no exercício de suas atribuições, contribuiu diretamente para que ocorressem as irregularidades verificadas no âmbito do referido processo.

2.6.11. Diante do acima exposto, propomos que sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. Marcos Túlio de Melo, e que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, por ter agido de forma negligente no exercício de seus deveres funcionais, contribuindo para a realização do Processo 1.866/07-Confea, referente à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., em desacordo com o disposto nos artigos 7º, § 2º, inciso III, 27, inciso IV, 38, *caput*, inciso VI e inciso X, 60, 62 e 65, § 2º da Lei 8.666/93 bem como no art. 60 da Lei 4.320/64.

III. Proposta de encaminhamento

3.1. Diante do exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal de Contas da União que:

3.1.1. sejam parcialmente acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. RENATO DA COSTA OLIVEIRA, sem o prejuízo de lhe aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, em face da prática das seguintes ilegalidades no âmbito do Processo 1.886/07-Confea:

- promover a contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. sem a prévia e formal autorização da Superintendência de Administração e Finanças do Confea, indo de encontro ao disposto no *caput* do art. 38 e no inciso III do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93;

- autorizar a realização de despesa sem que fosse efetuado o seu prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei 4.320/64, uma vez que os serviços contratados foram prestados no período compreendido entre os dias 12 e 18 de agosto de 2007 e a respectiva nota de empenho emitida somente no dia 28 de dezembro do mesmo ano;

- permitir a contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. mesmo sabendo que a mesma, na oportunidade, não apresentava regularidade fiscal, em desacordo com o art. 27, inciso IV, da Lei 8.666/93;

- autorizar a empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda. a prestar o serviço de fornecimento de alimentos e bebidas para a 64ª SOEAA sem formalizar o devido termo de contrato, infringindo o disposto nos artigos 38, inciso X, 60 e 62 da Lei 8.666/93; e

- promover majoração do valor contratado em patamar superior ao limite de 25% estabelecido pelo art. 65, § 2º, da Lei 8.666/93, haja vista os serviços terem sido orçados em R$ 318.000,00, sendo cobrado, no entanto, R$ 429.478,00;

3.1.2. sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. LUIZ GUSTAVO SOUZA MOURA e que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, por não ter emitido pronunciamento formal, mediante elaboração do competente parecer jurídico, quanto à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., não obstante o correspondente Processo 1.886/07-Confea tenha sido tempestivamente encaminhado à Procuradoria Jurídica, com essa finalidade, por intermédio do Memorando 037/2007-COM da 64ª SOEAA, de 20/07/07, em descumprimento ao disposto no art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93 e no art. art. 22, *caput* e § 1º, da Lei 9.784/99;

3.1.3. sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. MARCOS TÚLIO DE MELO e que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, por ter agido de forma negligente no exercício de seus deveres funcionais, contribuindo para a realização do Processo 1.866/07-Confea, referente à contratação da empresa Comissaria Aérea Rio de Janeiro Ltda., em desacordo com o disposto nos artigos 7º, § 2º, inciso III, 27, inciso IV, 38, *caput*, inciso VI e inciso X, 60, 62 e 65, § 2º da Lei 8.666/93, bem como no art. 60 da Lei 4.320/64;

3.1.4. autorize a cobrança judicial das multas aplicadas, caso não atendidas as notificações; e

3.1.5. autorize o oportuno arquivamento dos autos.”

9. Tais propostas de encaminhamento foram endossadas pela Gerente de Divisão e pelo Secretário de Controle Externo da 1ª Secex (fls. 59).

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de denúncia acerca de supostas irregularidades na contratação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, da empresa Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, para fornecimento de alimentos e bebidas destinadas à 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia, realizada no Rio Cidade Nova Convention Center, na cidade do Rio de Janeiro/RJ.

2. No que tange às possíveis irregularidades, o denunciante apontou, em síntese, que:

a) as despesas em questão haveriam sido vedadas por meio do Acórdão 1.386/2005 – TCU – Plenário, evidenciando-se, portanto, descumprimento de deliberação desta Corte;

b) os dispêndios ocorreram sem prévio empenho e sem licitação;

c) não houve a celebração formal de contrato, assim como não foram observadas as formalidades previstas no art. 26 e no parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/93;

d) em face do atraso no pagamento, estão sendo cobrados multa, juros e honorários, que ampliaram o valor da dívida, de R$ 429.478,00 para R$ 539.923,86.

3. Tendo em vista preencher os requisitos de admissibilidade previstos para tanto, em especial o disposto no art. 235 do Regimento Interno, a peça em tela deve ser conhecida como denúncia, passando-se ao exame de seu mérito.

4. A instrução inicial do feito, por um lado, afastou, desde logo, o suposto descumprimento de deliberação deste Tribunal, indicado na letra "a", por entender que o evento em questão, dado que compatível com as finalidades institucionais do Confea, não se enquadraria na vedação expressa no subitem 9.6.5 do Acórdão 1.386/2005 – TCU – Plenário. Cuidou, ainda, de reconhecer a possibilidade de que a ausência de licitação, para a contratação em tela, haja decorrido da exclusividade detida pela Comissaria Aérea do Rio de Janeiro para, em eventos realizados no Rio Cidade Nova Convention Center, explorar os serviços de fornecimento de "toda sorte de alimentos e bebidas".

5. De outra parte, a exordial reconheceu que os indícios até então aportados aos autos confirmavam a ausência de empenho prévio e pareciam confirmar a assertiva de não haver sido formalizado contrato com a empresa fornecedora de alimentos e bebidas.

6. Após a obtenção de elementos adicionais, verificou-se que a atuação do Confea com vistas à realização da 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (64ª SOEAA) envolveu, basicamente, dois processos, a saber, os de nºs CF 349 e 1886/20007.

7. O processo CF 349/2007 teve como objetivo a locação do espaço denominado Rio Cidade Nova Convention Center, para a realização da 64ª SOEAA. Em relação a tal procedimento administrativo, a unidade técnica considerou devidamente justificados a escolha do local – em razão de sua localização, capacidade física, disponibilidade de estacionamentos, facilidade de acesso e proximidade da rede hoteleira –, o preço ajustado e a dispensa de licitação para a contratação em tela.

8. O processo CF 1886/2007 destinou-se à contratação da Comissaria Aérea do Rio de Janeiro para fornecimento de bebidas e alimentos por ocasião da 64ª SOEAA. Nesse caso, no entanto, o exame da unidade instrutiva identificou diversos indicativos de irregularidades, que motivaram a proposta de realização das seguintes audiências:

8.1. dos Srs. Marcos Túlio de Melo, Presidente do Confea, e Renato da Costa Oliveira, Especialista Sênior do Confea que atuou como Assistente da Comissão Organizadora Nacional da 64ª SOEAA, para que justificassem as seguintes ocorrências:

a) ausência de emissão de parecer jurídico, conforme estabelece a Lei de Licitações, em seu art. 38, inc. VI;

b) ausência de prévia e formal autorização da Superintendência de Administração e Finanças do Confea para contratar, contrariando o *caput* do art. 38 e o inc. I do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93;

c) emissão da Nota de Empenho posteriormente à prestação do serviço;

d) ausência de formalização do contrato, inexistindo, por decorrência, sua publicação, contrariando o disposto nos arts. 60 a 62 de Lei 8.666/93;

e) a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro não apresentaria regularidade fiscal quando da efetivação da contratação, situação somente regularizada 4 (quatro) meses após o término da prestação dos serviços contratados;

f) inexistência de solicitação formal dos serviços, de que deveria constar a discriminação de todos os itens e respectivas quantidades;

g) controle inapropriado das quantidades de alimentos/bebidas efetivamente disponibilizados, elemento que seria essencial para realização do pagamento;

h) ausência de planejamento adequado da contratação, pois o valor dos serviços foi estimado em R$ 318.000,00 (trezentos e dezoito mil reais), mas o valor cobrado foi de R$ 429.478,00, uma diferença superior ao limite permitido pela Lei de Licitações, que estabelece um percentual máximo de 25% para majoração dos valores contratados;

i) alteração qualitativa dos serviços, inclusive com o fornecimento de itens que não estavam incluídos no projeto, sem que houvesse a prévia formalização de aditivo;

8.2. do Sr. Luiz Gustavo Souza Moura, Procurador Jurídico do Confea, a fim de que justificasse a ausência de pronunciamento formal, mediante a emissão do competente parecer jurídico, quanto à contratação em tela, não obstante o correspondente Processo 1886/2007 haja sido tempestivamente encaminhado à Procuradoria Jurídica, com essa finalidade, por intermédio do Memorando 37/2007-CON da 64ª SOEAA, de 27/7/07.

9. Do exame das razões de justificativa apresentadas, somente foram consideradas passíveis de acolhimento parcial aquelas atinentes à ausência de publicação do contrato com a Comissaria Aérea do Rio de Janeiro e de formalização de aditivo a tal ajuste, e assim mesmo por entender-se que tais ocorrências poderiam ser entendidas como meras consequências da inexistência do instrumento em questão, bem como a relativa à inexistência de solicitação formal dos serviços, ainda que nesse caso se haja ressaltado a intempestividade da juntada de elementos a esse respeito ao processo pertinente. A 1ª Secex, então, posiciona-se, em uníssono, pela aplicação da multa prevista no inc. II do art. 58 da Lei 8.443/92 aos responsáveis ouvidos em audiência.

10. Entendo, todavia, que, excepcionalmente, possa ser dispensada a aplicação das multas sugeridas. No presente caso, não obstante a ocorrência de falhas, não foi verificado prejuízo aos cofres públicos, além do fato de a contratada, Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, deter a exclusividade para o fornecimento de alimentos e bebidas no Complexo Rio Cidade Nova Convention Center, o que impossibilitaria a contratação de outra empresa para aquela atividade.

11. Além disso, julgo pertinente acrescentar à proposta da unidade técnica a expedição de alertas ao Confea, com vistas ao cumprimento dos comandos da Lei 8.666/93.

Diante do exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

1. Processo TC-027.970/2009-7 (Sigiloso) (com 5 anexos, o anexo 3 com 1 volume).
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Denúncia.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Identidade preservada.
3.2. Responsáveis: Luiz Gustavo Souza Moura, CPF 026.328.556-16; Marcos Túlio de Melo, CPF 130.866.186-04; Renato da Costa Oliveira, CPF 579.649.631-04.
4. Unidade: Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: 1ª Secex.
8. Advogados constituídos nos autos: Djalma Fausto Marinho de Medeiros, OAB/RN 4.598; Érica Tenille Brito Ferreira, OAB/DF 24.574; João Augusto de Lima, OAB/DF 20.264; João de Carvalho Leite Neto, OAB/DF 19.914; Luiz Gustavo Souza Moura, OAB/MG 77.576.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de supostas irregularidades na contratação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, da empresa Comissaria Aérea do Rio de Janeiro, para fornecimento de alimentos e bebidas destinadas à 64ª Semana Oficial da Engenharia, Arquitetura e Agronomia (64ª SOEAA), realizada no Rio Cidade Nova Convention Center, na cidade do Rio de Janeiro/RJ,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 235 do Regimento Interno, conhecer da presente Denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. alertar ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea para que, em suas futuras licitações e contratações, abstenha-se de:

9.2.1. promover contratação de empresa sem a prévia e formal autorização da Superintendência de Administração e Finanças do Confea, consoante disposto no *caput* do art. 38 e no inciso III do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93;

9.2.2. autorizar a realização de despesa sem a emissão de prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei 4.320/64;

9.2.3. permitir a contratação de empresa que não apresente regularidade fiscal, em desacordo com o art. 27, inciso IV, da Lei 8.666/93;

9.2.4. autorizar a prestação de serviços sem formalizar o devido termo de contrato, infringindo o disposto nos artigos 38, inciso X, 60 e 62 da Lei 8.666/93; e

9.2.5. promover majoração do valor contratado em patamar superior ao limite de 25% estabelecido pelo art. 65, § 2º, da Lei 8.666/93;

9.3. levantar a chancela de sigilo que recai sobre a matéria tratada nestes autos;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao denunciante;

9.5. autorizar, desde já, o oportuno arquivamento estes autos.

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0423-05/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII - Plenário
TC-032.314/2010-8 - SIGILOSO
Natureza: Denúncia (com pedido de cautelar)
Entidade/Órgãos: Caixa Econômica Federal - CAIXA (CNPJ: 00.360.305/0001-04); Ministério do Esporte e Ministério das Cidades
Responsáveis: Senhora Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidenta da Caixa Econômica Federal - CAIXA; Senhor Waldemar Manoel da Silva de Souza, Secretário Executivo do Ministério do Esporte; e Senhor Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, Secretário Executivo do Ministério das Cidades.
Denunciante: Identidade preservada nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 127 da Resolução TCU nº 191/2006.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. IRREGULARIDADES NO EDITAL DE CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL Nº 42209213 PARA ELABORAÇÃO DE PROJETO, FABRICAÇÃO, FORNECIMENTO E IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA MONOTRILHO PARA LINHA 17 DO METRO DE SÃO PAULO, COM PEDIDO DE CAUTELAR. CONHECIMENTO DA DENÚNCIA E DO AGRAVO. NEGAR PROVIMENTO AO AGRAVO. CIÊNCIA AOS DENUNCIANTES E AOS RESPONSÁVEIS. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS À 2ª SECEX PARA ANÁLISE DO MÉRITO DA DENÚNICA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de denúncia, com pedido de cautelar, acerca de supostas irregularidades no âmbito do Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60, de 31/8/2010, firmado entre a Caixa Econômica Federal (Caixa) e o Estado de São Paulo, no âmbito do Programa de Mobilidade Urbana relacionado com a Copa de 2014, tendo por objeto a elaboração de projeto, fabricação, fornecimento e implantação de um sistema monotrilho para a linha 17 Ouro do metrô de São Paulo (peça 1, p. 1-22).

2. Ao instruir o feito, a 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex) apresentou breve histórico do processo, examinou os fundamentos do agravo e realizou análise técnica do recurso quanto à admissibilidade e quanto ao mérito, nos seguintes termos:

"1. **HISTÓRICO**

(...)

1.2. Em sua peça inicial, os denunciantes requereram a concessão de medida cautelar a fim de que fosse determinado à Caixa que tomasse as medidas necessárias e suficientes à suspensão do Contrato de Financiamento e

Repasse 0319.580-60, vedando-lhe repasse de recursos sob essa rubrica, ou ainda que procedesse ao seu imediato recolhimento, na hipótese de que os recursos já tivessem sido dirigidos ao ente financiado.

1.3. Para sustentar o pedido de medida cautelar, os denunciantes alegaram como *fumus boni iuris* restar configurado flagrante violação aos princípios de legalidade, finalidade e moralidade administrativos, além de afronta ao interesse público, uma vez que a manutenção do financiamento de forma irregular implicaria a manutenção de um negócio jurídico manifestamente nulo, acarretando lesão não apenas ao interesse público secundário, mas ao próprio interesse público primário.

1.4. No tocante ao *periculum in mora*, os denunciantes justificaram seu pedido cautelar alegando fundado receio de dano e risco por conta da previsão, para o dia 3/12/2010, de recebimento e abertura de propostas em procedimento licitatório que pretendia empregar os recursos oriundos do referido financiamento.

1.5. Em 2/12/2010, foi emitida instrução inicial por esta Unidade Técnica, concluindo pela necessidade de realizar oitivas prévias das unidades jurisdicionadas, a fim de dirimir eventuais indagações sobre a existência dos pressupostos da medida cautelar (peça 2). A proposta da Unidade Técnica foi acatada pelo Ministro-Relator em 7/12/2010(peça 7).

1.6. Em 8/12/2010, os denunciantes juntaram nova peça, informando a existência de Ação Civil Pública com pedido de liminar na 3ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo, oportunidade em que o MM. Juiz concedeu liminar para a suspensão da adjudicação da Concorrência Internacional 42209213, bem como da assinatura do respectivo contrato (peça 8). Apresentaram, também, recomendação feita à Caixa, pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público de São Paulo, no sentido de que não aprovasse ou suspendesse a concessão de financiamentos requeridos pelo estado de São Paulo, bem como não liberasse recursos para implantação do monotrilho da linha Ouro enquanto não houvesse projeto básico para a concorrência.

1.7. Em 15/12/2010, os denunciantes ingressaram com pedido de habilitação como interessados e de vista/cópia do processo (peças 14 e 15).

1.8. Em 16/12/2010, o Ministério dos Esportes protocolizou a resposta à oitiva (peça 17).

1.9. Em 20/12/2010, a Caixa também protocolizou a resposta à oitiva (peça 18).

1.10. Em 22/12/2010, mesmo sem haver sido protocolizada a resposta do Ministério das Cidades (esta ocorreu apenas em 3/1/2011, peça 24), foi realizada a instrução em que se analisou o pedido de cautelar (peça 19).

1.11. Na oportunidade, a Unidade Técnica entendeu que não ficaram caracterizados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, razão pela qual propôs o indeferimento da cautelar, como se observa na transcrição a seguir (peça 24, p. 4):

'4.11. Em uma análise perfunctória, típica das medidas cautelares, acredita-se que as informações prestadas descaracterizam os requisitos específicos da medida cautelar.

4.12. De um lado, não se vislumbra a realização de ato manifestamente ilegal, visto que a obra está associada à Copa de 2014 e amparada pela Matriz de Responsabilidade, sob o argumento de que representa melhoria na mobilidade urbana da cidade-sede como um todo, independente do estádio selecionado para sediar os jogos no local, fazendo integração com o aeroporto e a rede hoteleira da cidade.

4.13. De outro, não resta demonstrado de imediato o dano concreto e irreparável que pode decorrer do contrato de financiamento e repasse 0319.580-60 para os cofres do governo federal, pois assiste razão à Caixa quando afirma que não é sua competência a fiscalização do cumprimento, por parte do estado de São Paulo, dos dispositivos legais pertinentes, sendo esta atribuição exclusiva do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

4.14. Ademais, vê-se que a atuação da Caixa está, a uma primeira vista, de acordo com o estabelecido no Manual de Fomento Setor Público e Privado Pró-Transporte (disponível em ***http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/fgts/manualfomento/MFOM_PRO_TRANSPORTE_REPUBLICADO_22NOV10.pdf****), que consolida a legislação pertinente, com destaque para diversas instruções normativas do Ministério das Cidades.*

4.15. Toda essa conjuntura afasta o fumus boni iuris e o periculum in mora, motivo pelo qual se conclui que o requerimento de medida cautelar não deve ser acolhido, por não estarem presentes nos autos os seus pressupostos.'

1.12. Em 28/12/2010, em razão do afastamento legal do Ministro-Relator, o então Vice-Presidente, Benjamin Zymler, despachou neste TC, acompanhando a proposta da Unidade Técnica. Inconformados com esse despacho, os denunciantes interpuseram agravo em 5/1/2011 (peça 26), cujos argumentos estão descritos no item 2 deste relatório.

1.13. Em 7/1/2011, em razão do afastamento legal do Ministro-Relator, o então Presidente Raimundo Carrero exarou o seguinte despacho (peça 29):

'(...) Considerando que no despacho ora agravado foram incorporados como razões de decidir os fundamentos de fato e de direito oferecidos pela Unidade Técnica (2ª Secex), excepcionalmente, determino o

encaminhamento da presente peça recursal àquela unidade instrutiva, com vistas à obtenção de seu pronunciamento quanto ao mérito.'

2. FUNDAMENTOS DO AGRAVO (peça 26)

2.1. Em sua peça de agravo para reformar a decisão que indeferiu o requerimento da medida cautelar para a suspensão do Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60, os denunciantes reforçaram os argumentos já expedidos na peça inaugural e na peça 8 e manifestaram-se sobre as informações apresentadas pela Caixa e pelo Ministério dos Esportes. A seguir, faremos um breve relato dessa peça.

2.2. No que diz respeito à manifestação do Ministério dos Esportes, os denunciantes rechaçaram os argumentos, repisando que o aumento da linha de crédito estabelecido no art. 9º-R da Resolução CMN 3.831/2010 está condicionado à realização de empreendimentos diretamente ligados à Copa 2014, o que não seria o caso, tendo em vista que o Estádio do Morumbi foi excluído dos jogos da Copa.

2.3. Acrescentaram que o traçado a ser percorrido pelo monotrilho (trecho 3) localiza-se em área estritamente residencial, perdendo por isso a importância quanto ao aspecto da integração com rede hoteleira da cidade; e ressaltaram a quase inexistência de hotéis na Marginal Pinheiros, linha da CPTM que fará integração com o monotrilho.

2.4. No que diz respeito à manifestação da Caixa Econômica, os denunciantes afirmaram que as informações apresentadas pela instituição não devem ser acolhidas como fundamento para recusar o pedido de suspensão pleiteado, uma vez que não afastam o *periculum in mora*. Rebateram o argumento de que seria o Ministério das Cidades o órgão competente para enquadrar a aplicação, pois entendem que, por ser a verba objeto do empréstimo proveniente do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), a Caixa também é responsável.

2.5. Para os denunciantes, o emprego do dinheiro, objeto do empréstimo ora analisado, pelo estado de São Paulo em atividades estranhas àquelas relacionadas à Copa 2014 demonstra-se contrário ao objetivo estabelecido pelo Conselho do FGTS, prejudicando, com isso, o acesso a essa linha de empréstimo para projetos que efetivamente sejam associados à Copa do Mundo.

2.6. No que diz respeito à necessidade de reforma da decisão que indeferiu a cautelar, os denunciantes ressaltaram que, caso não seja cautelarmente suspenso o empréstimo questionado, os valores ora despendidos com este empréstimo não poderão ser utilizados em projetos que realmente seriam utilizados para melhoria da mobilidade urbana na Copa de 2014.

2.7. Ressaltaram a iminente lesão ao erário e o risco da ineficácia da decisão de mérito, alegando que:

a) a manutenção da alocação das verbas federais para a realização de empreendimento que destoa do projeto de integração urbana preparatório à Copa 2014 compromete o estrito cumprimento do princípio da finalidade;

b) os denunciados não demonstraram de que maneira se daria a integração à rede hoteleira da urbe a partir do monotrilho;

c) a falta de projeto básico da obra pode gerar novos incrementos, uma vez que empreendimentos mal planejados repercutem em vultosos aditivos contratuais ou refazimento de certames para devida adequação técnica;

d) o repasse de verbas pela Caixa para a construção da Linha 17 Ouro se encontra fora dos rígidos parâmetros impostos pelas linhas de financiamento atinentes às obras de mobilidade urbana da Copa;

e) a manutenção de financiamento que se mostra irregular, com recursos do FGTS, afronta o interesse público, pois implica a manutenção de negócio jurídico manifestamente nulo, acarretando grave lesão tanto ao interesse público secundário quanto primário.

2.8. Por esses motivos, os denunciantes requereram a reconsideração da decisão que indeferiu o pedido cautelar. Em assim não ocorrendo, solicitaram que os autos fossem encaminhados ao órgão colegiado a fim de que se determinasse a suspensão do financiamento, bem como que a Caixa adotasse todas as medidas para a suspensão do Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60 e para que evitasse o comprometimento e o repasse de tais recursos do FGTS.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Admissibilidade do Agravo

3.1.1. Trata-se de agravo interposto contra despacho proferido em 28/12/2010, por meio do qual foi indeferido o pedido de adoção de medida cautelar para suspensão do Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60, firmado entre a Caixa Econômica Federal e o estado de São Paulo, no âmbito no Programa de Mobilidade Urbana, relacionado à Copa 2014.

3.1.2. Considerando que o referido despacho incorporou como razões de decidir os fundamentos de fato e de direito oferecidos por esta Unidade Técnica, o Ministro Raimundo Carrero determinou, excepcionalmente, que a peça recursal fosse encaminhada a esta Unidade para análise.

3.1.3. Inicialmente, observamos que o agravo é tempestivo, uma vez que interposto no prazo de cinco dias, conforme preceitua o art. 289 do RI/TCU.

3.1.4. Quanto à legitimidade, observamos que, até a presente data, o pedido de ingresso como interessado no processo, feito pelos denunciantes em 15/12/2010 (peça 14) não foi analisado. Dessa forma, em tese, eles não poderiam atuar no processo, pois a jurisprudência desta Casa entende que denunciantes não são considerados automaticamente parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo (Acórdãos 773/2004, 320/2006, 2323/2006, 1855/2007 e 923/2010, todos Plenário).

3.1.5. No entanto, levando em consideração o princípio do formalismo moderado, entendemos que nada impede que essa análise seja feita nesta oportunidade, até porque o art. 144 do RI/TCU estabelece que interessado é aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.

3.1.6. A denúncia é instrumento colocado à disposição do cidadão para o resguardo do interesse público, não podendo servir para aqueles que se sentem prejudicados por uma decisão administrativa e que não demonstrem o interesse público para que o recurso seja conhecido. Ao apresentar uma denúncia provoca-se a ação fiscalizatória do Tribunal de Contas que assume o andamento do processo, adotando as medidas necessárias à apuração do que foi noticiado. Assim o interesse defendido é o público, com o cumprimento de normas legais e de princípios norteadores da conduta dos gestores públicos.

3.1.7. Analisando o pedido de ingresso em conjunto com a peça recursal, entendemos que os denunciantes demonstraram o interesse em intervir no processo, uma vez que a construção do monotrilho afetará diretamente a região que representam, bem como afeta o interesse público por se tratar de obra relacionada à Copa 2014. Assim, propomos que seja deferido o pedido de ingresso dos denunciantes como interessados no processo. Sendo deferido esse pedido, entendemos que o presente agravo preenche os requisitos processuais aplicáveis à espécie (arts. 282 e 289 do RI/TCU), razão pela qual, propomos o seu conhecimento.

3.2. Mérito do Agravo

3.2.1. Como já mencionado, este agravo visa modificar o despacho proferido em 28/12/2010 que indeferiu o pedido de adoção de medida cautelar para suspensão de contrato de financiamento, firmado entre a Caixa e o estado de São Paulo.

3.2.2. No despacho ora agravado, o Ministro acompanhou entendimento desta Unidade Técnica no sentido de que não estavam presentes nos autos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora.*

3.2.3. Analisando a peça recursal, entendemos que esta não tem o condão de alterar o despacho agravado, pelas razões a seguir descritas.

3.2.4. No tocante ao *fumus boni iuris*, os denunciantes insistiram no argumento de que a construção do monotrilho não atende ao disposto no art. 9º-R da Resolução CMN 2.827/2001, pois não se trataria de empreendimento de mobilidade urbana diretamente associado à Copa 2014, uma vez que o Estádio do Morumbi foi excluído dos jogos.

3.2.5. No entanto, numa análise perfunctória, as informações trazidas pelo Ministério dos Esportes e, posteriormente, pelo Ministério das Cidades, afastam esse argumento quando esclarecem que, em reunião realizada com o Grupo Executivo GECOPA 2014 e os membros do governo do estado de São Paulo, ficou estabelecido que a implantação do monotrilho cumpre a função de mobilidade urbana para Copa, independente do estádio que venha a ser utilizado. Além disso, segundo o Ministério das Cidades, houve o comprometimento do estado de São Paulo em realizar qualquer outra intervenção em mobilidade urbana que venha a ser necessária para melhorar o acesso ao estádio que for escolhido para abrigar os jogos (peça 24, p. 3).

3.2.6. Assim, não se vislumbra a realização de ato manifestamente ilegal, uma vez que o GECOPA 2014 tem competência para decidir sobre a manutenção ou não de um projeto na matriz de responsabilidade, não cabendo à Caixa essa decisão.

3.2.7. Há de se ressaltar que a análise feita nesta oportunidade diz respeito unicamente à possibilidade ou não de deferimento de medida cautelar. Posteriormente, em um exame de mérito, será feita uma avaliação mais apurada do contrato de financiamento em questão, oportunidade em que se poderá averiguar se este cumpre integralmente as normas que o regem.

3.2.8. Por todo o exposto, entendemos que continua afastado o *fumus boni iuris*. Embora a falta desse requisito já fosse suficiente para negar a cautelar, passamos à análise do *periculum in mora*.

3.2.9. Inicialmente os denunciantes alegaram a data de entrega dos envelopes com proposta técnica e comercial em 3/12/2010, referente à Concorrência Internacional 42209213, que trata do projeto, fabricação, fornecimento e implantação do monotrilho.

3.2.10. Pelo tempo decorrido, entendemos que essa alegação não pode mais ser utilizada para demonstrar o *periculum in mora*. Além do mais, consoante informação prestada pelos próprios denunciantes, foi impetrada, por

eles, Ação Civil Pública na 3ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo, na qual foi deferida liminar que suspendeu a adjudicação da mencionada Concorrência, bem como a assinatura do respectivo contrato.

3.2.11. Com relação ao argumento de possível lesão ao erário, ressaltamos que o Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60, realizado entre a Caixa e o estado de São Paulo, estabelece garantias suficientes para cobrir os recursos financiados (peça 32, p. 8). Assim, seja pelo pagamento ou pela execução das garantias, haverá o retorno dos valores aplicados pelo FGTS, descaracterizando a possibilidade de dano ao erário.

3.2.12. Além disso, em razão da liminar deferida e observando os termos do Contrato de Financiamento, entendemos que não há desembolso imediato, tendo em vista que para liberação dos recursos é necessária a efetiva execução das respectivas etapas das obras e/ou serviços (peça 32, p. 4) e, no caso do primeiro desembolso, acrescenta-se a necessidade de apresentação dos documentos de licitação (peça 32, p. 12).

3.2.13. No que diz respeito ao argumento de risco de ineficácia da decisão, ressalte-se que uma decisão de mérito nestes autos, na hipótese de comprovada a ilegalidade no contrato, seria no sentido de assinalar prazo para que o responsável adotasse as providências necessárias ao exato cumprimento da lei. Em caso de não atendimento, o Tribunal comunicaria o fato ao Congresso Nacional, a quem, por lei, compete adotar o ato de sustação e solicitar ao Poder Executivo as medidas cabíveis, nos termos do art. 45, *caput* e § 2º, da Lei 8.443/1992.

3.2.14. Assim, em tese, essa suspensão poderia ocorrer a qualquer tempo, sem prejuízo para a Caixa, uma vez que os recursos que já houvessem sido desembolsados seriam pagos pelo Estado de São Paulo, seja regularmente, seja pela execução das garantias.

3.2.15. Dessa forma, entendemos que permanece não caracterizado o *periculum in mora*.

3.2.16. Por todo o exposto e por entender que continuam não caracterizados os requisitos essenciais para o deferimento da cautelar, propomos que não seja dado provimento ao agravo para, em seguida, serem os restituídos a esta Unidade Técnica para a análise do mérito da Denúncia."

3. Com base na análise acima, a 2ª Secex formulou proposta no sentido de:

"4.1.1. deferir o pedido de ingresso de SAVIAH - Associação Sociedade dos Amigos da Vila Inah e Silvio Teixeira Júnior (peça 15) como interessados neste processo, fixando o prazo de até quinze dias, contados da ciência dos requerentes, para o exercício das prerrogativas processuais previstas no Regimento Interno desta Corte, nos termos do art. 146, *caput* e § 4º, do RI/TCU (itens 3.1.4 a 3.1.7);

4.1.2. conhecer do agravo para, no mérito, negar provimento, nos termos dos arts. 278, § 1º, e 289, *caput* e § 1º, todos do RI/TCU (itens 3.1.7 e 3.2.16);

4.1.3. determinar o retorno dos autos a esta Unidade Técnica para a análise do mérito da presente denúncia."

É o relatório.

VOTO

A denúncia ora em exame refere-se à prática de supostas irregularidades no âmbito do Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60, de 31/8/2010, firmado entre a Caixa Econômica Federal (Caixa) e o Estado de São Paulo, no âmbito do Programa de Mobilidade Urbana relacionado com a Copa de 2014, tendo por objeto a elaboração de projeto, fabricação, fornecimento e implantação de um sistema monotrilho para a linha 17 Ouro do metrô de São Paulo.

2. Com respeito à preliminar de admissibilidade do agravo, verifico que os denunciantes demonstraram o interesse em intervir no processo, uma vez que a construção do monotrilho afetará diretamente a região que representam, bem como afeta o interesse público por se tratar de obra relacionada à Copa 2014.

3. Em razão desses fatos, entendo que o pedido de ingresso dos denunciantes como interessados no processo deve ser deferido e, em consequência, conhecido o presente agravo, por preencher os requisitos processuais aplicáveis à espécie, os arts. 282 e 289 do Regimento Interno.

4. Quanto ao mérito, o acima relatado mostrou não ser possível vislumbrar a realização de ato manifestamente ilegal, *"uma vez que o GECOPA 2014 tem competência para decidir sobre a manutenção ou não de um projeto na matriz de responsabilidade, não cabendo à Caixa essa decisão"*. Portanto, não há como se deferir uma medida cautelar ante o afastamento do *fumus boni iuris.* No que se refere ao *periculum in mora*, não há como fundamentá-lo no argumento da data de entrega dos envelopes

com proposta técnica e comercial referente à Concorrência Internacional 42209213, que trata do projeto, fabricação, fornecimento e implantação do monotrilho, em 3/12/2010, dado o tempo já decorrido.

5. No que se refere ao argumento de possível lesão ao erário, observo que o Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60, realizado entre a Caixa e o Estado de São Paulo, estabelece garantias suficientes para cobrir os recursos financiados. Desse modo, seja pelo pagamento ou pela execução das garantias, haverá o retorno dos valores aplicados pelo FGTS, descaracterizando, a meu ver, a possibilidade de dano ao erário.

6. Além disso, como bem consignou a unidade técnica, em razão da liminar deferida e observando os termos do Contrato de Financiamento, *"não há desembolso imediato, tendo em vista que para liberação dos recursos é necessária a efetiva execução das respectivas etapas das obras e/ou serviços (peça 32, p. 4) e, no caso do primeiro desembolso, acrescenta-se a necessidade de apresentação dos documentos de licitação (peça 32, p. 12)"*.

7. Acerca do argumento de risco de ineficácia da decisão, concordo com o entendimento da 2ª Secex no sentido de que *"a suspensão poderia ocorrer a qualquer tempo, sem prejuízo para a Caixa, uma vez que os recursos que já houvessem sido desembolsados seriam pagos pelo Estado de São Paulo, seja regularmente, seja pela execução das garantias"*.

Com base nessas análises, acolho as conclusões do Parecer da 2ª Secex e Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de fevereiro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 424/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-032.314/2010-8 - SIGILOSO

2. Grupo (I) - Classe de Assunto: (VII) - Denúncia (com pedido de cautelar)

3. Denunciante: Identidade preservada nos termos do art. 55, § 1º, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 127 da Resolução TCU n. 191/2006

3.1. Responsáveis: Senhora Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidenta da Caixa Econômica Federal - CAIXA; Senhor Waldemar Manoel da Silva de Souza, Secretário Executivo do Ministério do Esporte; e Senhor Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, Secretário Executivo do Ministério das Cidades

4. Entidade/Órgãos: Caixa Econômica Federal - CAIXA (CNPJ: 00.360.305/0001-04); Ministério do Esporte e Ministério das Cidades

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex)

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, com pedido de cautelar, acerca de supostas irregularidades no âmbito do Contrato de Financiamento e Repasse 0319.580-60, de 31/8/2010, firmado entre a Caixa Econômica Federal (Caixa) e o Estado de São Paulo, no âmbito do Programa de Mobilidade Urbana relacionado com a Copa de 2014, tendo por objeto a elaboração de projeto, fabricação, fornecimento e implantação de um sistema monotrilho para a linha 17 Ouro do metrô de São Paulo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 53 da Lei n. 8.443, de 1992, e nos arts. 234, **caput**, e 235 do Regimento Interno;

9.2. deferir o pedido de ingresso de SAVIAH - Associação Sociedade dos Amigos da Vila Inah e Silvio Teixeira Júnior (peça 15) como interessados neste processo, fixando o prazo de até quinze dias, contados da ciência dos requerentes, para o exercício das prerrogativas processuais previstas no Regimento Interno desta Corte, nos termos do art. 146, *caput* e § 4º, do Regimento Interno;

9.3. conhecer do agravo para, no mérito, negar provimento, nos termos dos arts. 278, § 1º, e 289, *caput* e § 1º, todos do Regimento Interno;

9.4. determinar o retorno dos autos à 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex), para a análise do mérito da presente denúncia;

9.5. retirar a chancela de sigiloso que recai sobre os autos;

9.6. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam aos denunciantes e aos responsáveis;

10. Ata n° 5/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/2/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0424-05/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral